

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA**

Paola Pinheiro Bernardi Primo

**MODERNIZAÇÃO DA CARREIRA DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE:
CARTILHA DE ORIENTAÇÃO**

VITÓRIA

2014

PAOLA PINHEIRO BERNARDI PRIMO

**MODERNIZAÇÃO DA CARREIRA DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE:
CARTILHA DE ORIENTAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para obtenção do título de mestre em Gestão Pública.

Orientador: Dr. Marison Luiz Soares

VITÓRIA

2014

PAOLA PINHEIRO BERNARDI PRIMO

**MODERNIZAÇÃO DA CARREIRA DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE:
CARTILHA DE ORIENTAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para obtenção do título de mestre em Gestão Pública.

Vitória, 12 de Dezembro de 2014

Dr. Marison Luiz Soares

Dra. Eliane de Fátima Almeida Lima

Dra. Teresa Cristina Janes Carneiro

Dedicatória

Dedico este trabalho em primeiro lugar a Deus por me permitir caminhar até aqui e por enviar seu Espírito Santo todos os dias.

Ao meu marido, Francisco, por toda compreensão, apoio e generosidade.

Aos meus filhos, Rafael e Eduardo, pois são a alegria, a pureza e a maior representatividade de amor que Deus poderia me proporcionar.

Aos meus pais, porque com eles aprendi a ter garra, fé, princípios e força para nunca desistir.

Agradecimentos

À minha família pela compreensão, pelo carinho e pelo amor.

À minha mãe, em especial, pela ajuda incondicional com o Rafael e o Eduardo, pois sem seu auxílio e cuidado para com eles não teria tranquilidade para escrever.

Ao meu pai, pelo incentivo para que eu nunca desistisse e por sempre acreditar que eu conseguiria.

Aos meus irmãos e cunhada pela torcida.

Aos meus amigos que, com uma mensagem, um telefonema ou gestos simples, participaram dessa caminhada.

Ao meu orientador, Professor Marison Soares, pela compreensão, paciência e por me nortear nesta pesquisa quando às vezes tudo parecia tão confuso.

À professora Cândida Primo pelo empenho e por compartilhar comigo das experiências vividas, do saber aprendido.

À equipe do Programa de Modernização de Gestão Pública, em especial na figura do coordenador Marcelo Rosa Pereira, por me permitirem estar inserida neste grande avanço da administração ao qual o programa se propõe.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, por me proporcionarem este crescimento profissional.

Escrever, traduzir o pensamento, harmonizar as palavras, criar imagens através delas, fazê-las soar bem facilitando a leitura e a compreensão, acertar o ritmo, o tempo, o som. Escrever pensando em ser lido e compreendido, sem o suor do leitor, eis uma arte rara, não porque difícil, mas porque tem que ser desenvolvida, trabalhada, afinada.
(Caetano Nucci, 2004)

Resumo

A administração pública vem passando por grandes transformações nos últimos anos. A importação de conceitos da administração gerencial é refletida na maneira de gerir o Estado. Na gestão de pessoas, o foco no cidadão e na eficiência dos serviços prestados vem sendo exigido por meio de políticas voltadas para a gestão por competência e melhor desenvolvimento do servidor. Na área da Saúde em especial, a exigência de melhor qualidade de vida no trabalho e de despreciação do serviço culminou com a publicação de diretrizes para a criação de planos de carreira para os servidores. Este trabalho tem por objetivo principal a elaboração de uma Cartilha que forneça aos gestores públicos parâmetros e conceitos importantes a serem considerados na construção de planos de carreira de servidores da área da Saúde. Como dados, foram utilizados os decretos que tratam da instituição do Programa de Gestão Pública, dos planos de carreira dos servidores públicos federais e a portaria que trouxe as diretrizes para a criação de planos de carreira para servidores da área da Saúde. O ambiente de estudo foi um programa de Extensão da Universidade Federal do Espírito Santo que trabalha com o conceito de modernização da gestão pública, principalmente auxiliando municípios a implementarem novos conceitos de gestão, incluindo a reformulação ou a criação de planos de carreira. Os resultados encontrados permitem constatar que, apesar da legislação apontar para a modernização efetiva da gestão pública no que tange a confecção de planos de carreira, esse processo ainda está incipiente nos municípios e a criação de instrumentos que norteiem os gestores será de grande valia tanto para a administração quanto para a sociedade.

Abstract

Public administration has been undergoing big changes in the past years. Imported management administration concepts reflect in the way the State is managed. In the management of people, focus on the citizen and in the efficacy of services delivered is being demanded through policies aimed at the management for the public servant's competence and better development. Specially in the area of Healthcare, the demand for better quality of life on the job, and to lessen the precariousness at the job have culminated in the publication of guidelines for the creation of career plans for the public servants. This work has as its main aim the elaboration of a guidebook to provide the public administrators with important parameters and concepts to be considered when designing career plans for public servants in the area of healthcare. The laws that deal with the institution of the Public Management Program, the career plans of federal public servants, and the bill that established the guidelines for the creation of career plans for healthcare public servants were used as data. The environment of the study was an Extension program at the Universidade Federal do Espírito Santo, which works using the concept of modernization for public administration, mainly helping municipalities to implement new management concepts, including the re-formulation or the creation of career plans. The results found allow the assertion that, although the legislation points to the effective modernization of the public administration regarding the design of career plans, this process is still incipient in the municipalities, and the creation of instruments to guide public administrators will have great value, both to the public administration as for society.

ABREVIações

CONASEMS	Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde
CONASS	Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde
CONSADO	Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração
ESB	Estratégia de Saúde Bucal
ESF	Estratégia de Saúde da Família
FASUBRA	Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnicos-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil
GESPÚBLICA	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEGP	Modelo de Excelência em Gestão Pública
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NOAS	Norma Operacional da Assistência
OPAS	Organização Pan-Americana de Saúde
PCC	Plano de Classificação de Cargos
PCCS	Plano de Carreira, Cargos e Salários
PNQP	Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade
PQSP	Programa da Qualidade no Serviço Público
PSF	Programa Saúde da Família
QPAP	Programa Qualidade e Participação na Administração Pública
RCL	Receita Corrente Líquida
SAC	Serviço de Atendimento ao Cidadão
SIEX	Sistema de Extensão
STF	Superior Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	OBJETIVOS	15
2.1	OBJETIVO PRINCIPAL	15
2.2	OBJETIVOS SECUNDÁRIOS	15
3	REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	16
3.1	O ESTADO E A GESTÃO	16
3.2	CARREIRAS: EVOLUÇÃO HISTÓRICA	18
3.3	A GESTÃO MUNICIPAL DE SAÚDE NO BRASIL	22
4	METODOLOGIA	25
5	RESULTADOS E DISCUSSÃO	27
5.1	ANÁLISE DOS DOCUMENTOS LEGAIS	27
5.2	O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA CARREIRA	36
5.2.1	Procedimentos adotados	36
5.2.2	A estrutura do plano de carreira	40
5.2.3	Cartilha de orientação para construção de carreiras	49
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
7	REFERÊNCIAS	54
	APÊNDICE A	60

1 INTRODUÇÃO

A Gestão de Pessoas sempre foi tema de grande importância para a administração das instituições. O sucesso das organizações modernas está intimamente relacionado ao quantitativo investido nas pessoas, em sua capacitação, em seu desenvolvimento e na retenção desse capital intelectual (MONTEIRO, 2012).

Para Gil (2001), os funcionários das organizações devem ser considerados parceiros de negócios, tão importante é a constituição desse capital intelectual dentro da instituição. Spector (2010) afirma que tarefas de alto nível de eficiência são exercidas por profissionais altamente comprometidos e que somente desse modo a organização alcançará suas metas.

Na gestão pública, o tema é recente e tem ganhado destaque. O estudo das carreiras dos servidores públicos é um ponto que vem sendo discutido exaustivamente nos últimos 20 anos, com muitos setores tendo passado por profundas mudanças em sua estrutura organizacional (BENDASSOLI, 2009).

Em seu diagnóstico para elaboração do Plano Diretor de Reforma do Estado, Bresser-Pereira (2008) relata que, no Brasil, o Estado Liberal, que pouco intervia no mercado, realizando um papel mais legislador, foi dando lugar ao Estado Social, com exigências maiores nas áreas de Saúde, Educação e Tecnologia. Segundo ele, as mudanças foram além da forma política, exigindo transformações efetivas no plano da administração pública.

A normatização para a implantação de um novo modelo de gestão de Estado é esboçada na Constituição Federal de 1988, respondendo às pressões sociais, em especial no que diz respeito à Saúde e à Educação.

O modelo de administração gerencial coloca o papel do trabalhador em maior evidência, sendo que, em algumas instituições, a aplicação do conhecimento do funcionário gera mais valor que o próprio trabalho (MONTEIRO, 2012). O capital intelectual não está no balanço patrimonial, mas é um bem precioso para as

organizações e, por isso, estudos para criar mecanismos de retenção de trabalhadores são tão importantes.

Siqueira (2009) destaca que essas alterações na forma de administrar iam ao encontro das mudanças pelas quais os países estavam passando. A globalização e a tecnologia avançavam e exigiam modernização do aparelho estatal. Eficiência e qualidade na prestação do serviço público, além da cultura gerencial das organizações, foram pontos norteadores desse momento.

Com uma visão baseada nas privatizações e modernizações que aconteciam em países como Inglaterra e Estados Unidos, o então ministro Bresser-Pereira decidiu implantar a reforma da gestão pública brasileira. Para ele, o Estado burocrático precisava ser revisto, pois já não atendia às ânsias de uma sociedade que exigia melhores serviços sociais e científicos, ainda que não pudesse ser totalmente extinto, pois suas características continuavam intrínsecas em vários procedimentos da administração (BRESSER-PEREIRA, 2008).

No intuito de organizar esse Estado que crescia, se desenvolvia e, ao mesmo tempo, entrava em crise, o governo de Fernando Henrique criou o Plano Diretor da Reforma do Estado, documento aprovado em Setembro de 1995 e idealizado por Bresser-Pereira, que estabelecia diretrizes e definia objetivos para a reforma da administração pública brasileira (BRASIL, 1995).

O Plano buscava reafirmar a governança do Estado através de uma transição da administração burocrática ineficiente, rígida, com foco em procedimentos, para uma de tipo gerencial, mais eficiente, flexível, voltada para resultados, para o cliente/cidadão (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Todas essas mudanças exigiam transformações urgentes também no setor de pessoal da administração pública. Bresser-Pereira (2008) destacou que a capacidade dos serviços prestados pela administração pública dependia de uma gestão baseada na qualidade de seus servidores e da estrutura organizacional. Defendia que a gestão gerencial só podia ser bem realizada por administradores de grandes carreiras de Estado, cujos participantes constituíssem o núcleo estratégico, compondo a administração direta.

Apesar dessa visão de Bresser-Pereira, os servidores públicos viveram um período de tensão. O discurso de foco nos resultados, trabalho por metas e concentração do Estado nos serviços fiscal e orçamentário levou também à era das terceirizações, gerando flexibilização dos sistemas de emprego no setor público, com intuito de torná-los mais adaptáveis às exigências externas (SARAVIA, 2006).

Pôde-se perceber a estagnação das carreiras no setor público (SOARES; SESTREN, 2007). A Constituição de 1988 e, depois, a emenda constitucional nº 19/1998 trouxeram determinações que, no intuito de extinguir o patrimonialismo existente, trouxeram limites à progressão dos servidores públicos, legitimando a estrutura burocrática e desestimulando o desenvolvimento dos indivíduos (SALLES; NOGUEIRA, 2006).

Além disso, planos de cargos e salários não condizentes com a realidade da atual estrutura, descrição de cargos retrógrada e até mesmo incompatível com o órgão, foram problemas detectados nos diversos níveis hierárquicos e que precisavam de novos posicionamentos por parte da administração.

Na área da Saúde, a Constituição de 1988 determinou o direito universal aos cuidados da saúde (BRESSER-PEREIRA, 2008) e trouxe mudanças substanciais na forma do Estado prover essa saúde. Uma nova forma de gerir era concebida sob a denominação de Sistema Único de Saúde e também sofreu o processo de descentralização e flexibilização do trabalho.

A divisão da prestação do serviço de saúde entre união, estados e municípios gerou a necessidade de aumentar o número de postos de trabalho e levou a contratação de pessoal em diversas modalidades de vínculos empregatícios e, segundo Santos e Lacaz (2013), culminou com a precariedade das condições de trabalho e na carreira desses servidores.

O decréscimo do número de ocupações, observado na primeira metade dos anos 90, foi superado no início da primeira década do século XXI e, de acordo com Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2002, eram quase 800 mil os trabalhadores em Saúde na rede municipal, ultrapassando a oferta de vagas em âmbito federal (SILVA, 2012).

Em 2006, o governo criou, com o Pacto pela Saúde, o Programa de Desprecarização do Trabalho no Sistema Único de Saúde (SUS), afirmando que “a noção de trabalho precário ganhou destaque nas discussões sobre gestão do trabalho em saúde e tem sido utilizada, para indicar ausência dos direitos sociais de trabalhadores do Sistema Único de Saúde” (BRASIL, 2006).

Diante desse contexto, analisar as carreiras do serviço público com as mudanças pelas quais vem passando a administração pública brasileira é buscar compreender como o Estado vem lidando com as transformações da própria sociedade.

O próprio modelo de carreira tem passado por mudança nos últimos anos. Segundo Coelho (2006), o avanço da tecnologia, a globalização, a expansão de mercados e as próprias mudanças na economia, trouxeram alterações e mudaram antigos paradigmas no modo como as organizações pensam a administração de seus recursos humanos e na forma com que os funcionários veem suas próprias carreiras.

Trata-se de um ponto crucial para a administração gerencial, na gestão de pessoal no serviço público, a criação de carreiras atrativas condizentes em termos financeiros e com boas perspectivas de crescimento. Afinal, os custos de novos concursos, treinamento, encargos, entre outros gastos operacionais são, a cada dia, mais considerados.

Na área da Saúde, particularmente, a elaboração de um plano de carreira consolidado, que garanta remunerações condizentes com o mercado e progressões que incentivem o trabalhador a se aperfeiçoar constantemente, traz benefícios para a própria sociedade. Santos e Lacaz (2013) afirmam que a precariedade das condições de trabalho, também manifestadas na violação de direitos trabalhistas, interfere na saúde do trabalhador e em seu ritmo de trabalho.

Frente ao exposto, considera-se necessário construir um instrumento prático e metodológico que instrua os gestores acerca dos processos de organização de carreiras para os profissionais da saúde que sigam os novos conceitos de modernização da gestão pública e a legislação existente.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO PRINCIPAL

Elaboração de uma Cartilha que forneça aos gestores públicos parâmetros e conceitos importantes a serem considerados na construção de Planos de Carreiras de servidores da área da Saúde.

2.2 OBJETIVOS SECUNDÁRIOS

- Identificar, por meio de um levantamento documental, os principais pontos para a criação de carreira no serviço público;
- Descrever o processo de construção e modernização das carreiras dos servidores públicos da área da Saúde.

3 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

3.1 O ESTADO E A GESTÃO

Ao iniciarmos os estudos sobre gestão pública, é imprescindível trazer conceitos estabelecidos de Estado e suas funções. Ferreira (1986) define Estado como:

Organismo político administrativo que, como nação soberana, ou divisão territorial, ocupa um território determinado, é dirigido por governo próprio e se constitui pessoa jurídica de direito público, internacionalmente reconhecida; sociedade politicamente organizada (FERREIRA, 1986).

Guimarães (2008) concorda com a definição acima ao declarar Estado como o conjunto de instituições que exercem funções de legislar, executar e julgar em nome do conjunto dos cidadãos de uma sociedade. Definir Estado, portanto, envolve, necessariamente, o aspecto de organização jurídica do conjunto de indivíduos que é a sociedade (BERNARDES; FERREIRA, 1990). Bóbio e Pasquino (2004) descrevem o Estado contemporâneo como ente de difícil definição, pois nele se materializam múltiplas formas de relação entre o Estado e a sociedade.

Bresser-Pereira (2008) afirma que as reformas na administração pública sempre coadunaram com as mudanças nas formas políticas de Estado, desde o Absolutista, no qual a preocupação principal era a defesa e manutenção da ordem interna, passando pelo Estado liberal, que preconizava a economia de mercado e a liberdade pessoal, chegando ao *welfare state*, cujas preocupações ficam por conta da criação e do reforço dos direitos sociais.

Os novos conceitos de organização do Estado acabavam por influenciar a forma de administrá-lo. A gestão patrimonial era substituída pela ideia de *res publica*, democrática, voltada para um Estado forte, com procedimentos rígidos, aumentando sua capacidade de alocar recursos e de implementar políticas públicas (COSTA, 1998). Com o crescimento da sociedade e a intensificação das relações sociais,

exigiu-se do Estado prover a sociedade de serviços sociais, culturais e tecnológicos de maneira eficiente e mais flexível.

Para Andrade e Jaccoud (1993), o Estado possui três funções, a saber:

- i) Funções de Estado *stricto sensu*: manutenção da ordem interna, defesa do território, representação externa, provimento da justiça, tributação e administração dos serviços que presta.
- ii) Funções econômicas: criação e administração da moeda nacional, regulamentação dos mercados e promoção do desenvolvimento (planejamento, criação de incentivos, produção de bens de infraestrutura e insumos estratégicos etc.).
- iii) Funções sociais: provimento universal dos bens sociais fundamentais (saúde, educação, habitação), cobertura dos riscos sociais, proteção dos setores mais carentes etc. (ANDRADE; JACCOUD, 1993).

A cada uma das funções, o Estado pode ou não transferi-las a *outrem*. Segundo Santos (1996), as funções *strictu sensu* são exclusivas do Estado, intransferíveis e permanentes, com o Estado agindo por meios próprios, principalmente utilizando a burocracia. Já as econômicas são parcialmente transferíveis, com exceção daquelas atividades regulatórias. As funções sociais, entretanto, são exercidas tanto pelo Estado quanto pelo setor privado: embora constituam responsabilidade última do Estado, a descentralização por colaboração é comum e recomendável.

O planejamento é, portanto, função *strictu sensu* do Estado e as atividades de criação, desenvolvimento e avaliação das políticas públicas, incluindo as de gestão de pessoas, devem ser determinadas por ele. Com isso, a construção de carreiras no serviço público passa por uma série de questões organizacionais, mas abarca também aspectos políticos.

Além de delimitar as funções do Estado, é interessante destacar as diferentes mudanças pelas quais a forma de o gerir tem passado. Desde o modelo burocrático defendido por Weber, que afirma que a burocracia é uma organização eficiente por excelência, baseada na adequação dos meios aos objetivos pretendidos e que, por isso, seria a forma mais eficiente de se administrar, à chamada Nova Administração Pública, defendida como uma crítica às organizações burocráticas, sendo

responsável pela disseminação da cultura do *management* e dos modismos gerenciais (PAES DE PAULA, 2005).

Bresser-Pereira (1996), defende a reforma administrativa no Brasil, ao afirmar que, após a II Guerra Mundial, vê-se acentuar a influência da administração das empresas, com suas ideias de flexibilização e descentralização.

Aos poucos foram-se delineando os contornos da nova administração pública: (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 10).

Para Ayres (2006), aceitar os novos modelos de gestão, advindos das reformas da administração pública, requer, primeiramente, um processo de aceitação e legitimação do modelo de gestão adotado e, ainda, uma compreensão, pelos diversos atores envolvidos, da função do Estado nesse processo.

3.2 CARREIRAS: EVOLUÇÃO HISTÓRICA

O estudo das carreiras é recente, apesar da palavra ser utilizada como definição de vida profissional desde o século XIX. Etimologicamente originada da expressão latina *via carraria*, que significa estrada para carros (MARTINS, 2001), no campo das organizações manteve-se a analogia, entendendo que a pessoa, ao entrar em “uma estrada pré-existente”, tinha previsão do caminho a ser percorrido.

Até o início dos anos 70, as pesquisas para análise das carreiras nos estudos das organizações e da gestão eram escassas, limitando-se a análises baseadas nos campos da sociologia e da psicologia vocacional (VELOSO; DUTRA, 2011).

Na década de 80, as carreiras organizacionais estavam em alta. Hall *et al.* (1996) destacam que, nessa fase, os indivíduos planejavam sua vida de trabalho com intuito de sobrevivência, voltados a satisfações básicas e, dentro dessa perspectiva, buscavam encontrar o caminho profissional. As teorias, pesquisas e práticas se voltavam ao planejamento de recursos humanos (VELOSO; DUTRA, 2011).

Com o advento da Nova Economia, a partir dos anos 90, surgem transformações no contexto organizacional. A rigidez foi sendo substituída pela flexibilidade, tanto para a gestão das empresas quanto para os trabalhadores que, por sua vez, foram impulsionados a voltar o planejamento de suas carreiras mais ao desenvolvimento pessoal do que às necessidades de uma única organização (SILVA; BALASSIANO, 2010).

É necessário analisar as carreiras envolvendo a sociedade e reconhecendo seu papel na promoção de condições sociais e econômicas. As organizações influenciam as carreiras pelo impacto que suas estratégias e estruturas causam nas escolhas individuais. Os indivíduos são protagonistas de suas próprias carreiras, capazes de planejar e articular suas escolhas em meio a pressões e ansiedades que tal autonomia abarca (SILVA; BALASSIANO, 2010, p. 3).

Chanlat (1995) afirma que há dois modelos de carreira: o tradicional e o moderno. No primeiro, o trabalhador é sustentado pela estabilidade e pela progressão vertical e há predominância dos homens e das classes dominantes. Na carreira moderna, a figura da mulher e de membros de grupos sociais diversos já aparece com mais frequência, mas a progressão não é contínua e há instabilidade funcional (BALASSIANO *et al.*, 2003).

Nos anos 90, com as privatizações, surge ainda um novo conceito de carreira, denominada 'sem fronteiras', sendo aquela que ultrapassa as organizações, com indivíduos realizando o autogerenciamento de suas carreiras e sendo construídas a partir de atitudes e comportamentos tomados por toda a vida profissional (VELOSO; DUTRA, 2011).

No Brasil, no âmbito federal, a estruturação das carreiras teve início com a reforma administrativa do regime militar em 1964.

[...] a edição do Decreto-Lei nº 200 de 1967, que estabeleceu as diretrizes gerais de organização e funcionamento da administração pública brasileira para a reforma administrativa, seguida pela aprovação da Lei nº 5.645, de 1970, o instrumento normativo da organização do sistema de pessoal civil da União, são o marco de uma nova fase da utilização de técnicas de classificação e avaliação de cargos no serviço público federal: a fase de flexibilização, que perdura, em parte, até os dias de hoje (GRAEF; CARMO, 2009, p. 1).

Essa lei aprovou o Plano de Classificação de Cargos (PCC) de todo o serviço público civil da União. A lei estabeleceu ainda uma classificação por Grupos, categorias funcionais e cargos.

A partir de 1984, devido a diversos fatores, especialmente em função da política remuneratória e da necessidade de assegurar condições de recrutamento e retenção de pessoal para determinadas categorias, iniciou-se um movimento de retorno à forma de organização em carreiras. Já no primeiro governo da chamada 'Nova República', outras ideias para políticas de recursos humanos e organização do quadro do funcionalismo foram implementadas. Surge o Comitê da Reforma Administrativa onde "foram elaborados um Projeto de Lei que fixava novas diretrizes para a organização de um sistema de carreiras (...)" (GRAEF; CARMO, 2009).

Cabe destacar ainda a instituição da Constituição de 1988, que trouxe, em suas disposições, no capítulo sobre administração pública, dentre outros aspectos, a definição do acesso aos cargos públicos efetivos somente mediante concurso público e o regime jurídico único para os servidores públicos.

O Projeto de Lei que estabelecia as diretrizes para o novo sistema de carreiras do serviço público federal foi substituído em dezembro de 1987 pelo Decreto-Lei nº 2.403/87. Esse Decreto-Lei previa a classificação dos cargos de direção e assessoramento em cargos de provimento restrito, vinculados às classes das carreiras, e de provimento amplo (GRAEF; CARMO, 2009, p. 4).

No final da década de 1980, a discussão em âmbito nacional, a partir da pressão do movimento sindical dos servidores públicos, pretende dar conta de qual seria o melhor modelo de carreira para o serviço público brasileiro. A disputa se deu entre a constituição de carreira finalísticas, isto é, por área de atuação no Estado, ou

carreiras horizontais, baseadas em categorias profissionais, como, por exemplo, carreira para advogado, para engenheiro, entre outros (PEREIRA, 2000).

A partir daí, iniciou-se a criação de várias carreiras no serviço público federal, à medida que as especificidades dos órgãos iam sendo notadas. Ainda assim, após 1987, todas as iniciativas para aprovação de diretrizes para um sistema geral de carreiras fracassaram, basicamente por dois motivos, segundo Graef e Carmo (2009):

[...] a falta de consenso entre os segmentos mais fortes do funcionalismo, organizados em carreiras e, desses com o restante do funcionalismo organizado em torno dos sindicatos de servidores quanto a uma concepção de organização do sistema, cujas pressões têm se anulado mutuamente; e a falta de uma maioria parlamentar capaz de impor uma perspectiva estratégica no campo administrativo.

A chegada dos conceitos da administração pública gerencial também afetou a construção das carreiras no setor. A flexibilização dos sistemas de emprego no setor público visava torná-los mais adaptáveis às exigências externas e conduzi-los a uma gestão mais orientada para resultados (SARAVIA, 2006).

Hoje, o que se tem percebido no serviço público é a aplicação do sistema de carreira definido por Saravia (2006) como aquele no qual o funcionário é recrutado para um corpo, ou organização, tendo mais perspectivas para seu desenvolvimento profissional dentro da organização pública.

Cabe destacar ainda que, embora vigore o sistema de carreira, este é estruturado em cargos e suas descrições, de modo a legitimar uma estrutura burocrática e não a promover e estimular o desenvolvimento dos indivíduos (SALLES; NOGUEIRA, 2006), pois limita a progressão em termos verticais e a mobilidade dos servidores entre cargos da mesma carreira (SARAVIA, 2006; BRESSER-PEREIRA, 1996).

De um modo geral o que se vê ainda nos órgãos públicos é uma estrutura hierarquizada, com número excessivo de carreiras e cargos, estruturadas mais em função da formação profissional do que das atividades a serem desempenhadas, e

baseadas mais no decorrer do tempo do que no mérito do servidor para se conseguir chegar ao ápice da carreira (LONGO, 2007; MARCONI, 2004).

O sistema ainda possui características burocráticas, atentando para o fato de que as mudanças propostas pela reforma não representaram uma construção do próprio setor público, mas antes uma importação de tecnologias de gestão do setor privado, em muitos casos sem considerar as peculiaridades inerentes à gestão pública (SIQUEIRA, 2009; SECCHI, 2009;).

Entre os principais desafios da reforma administrativa pública está a renovação da gestão de recursos humanos, que ainda necessita de medidas como a redução do número de carreiras, revisão dos critérios de avaliação individual e remuneração, além de maior incentivo à capacitação e desenvolvimento profissionais.

3.3 A GESTÃO MUNICIPAL DE SAÚDE NO BRASIL

A criação do SUS surgiu a partir das determinações da Constituição de 1988, que estabeleceu em suas diretrizes o direito à saúde para todos, tendo o Estado o dever de garantir isso ao cidadão.

Segundo o artigo 196 da Constituição Federal Brasileira de 1988:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

A edição da Norma Operacional da Assistência (NOAS) – NOAS 01/2001 e NOAS 01/2002 – que propôs a organização descentralizada da saúde apoiada na construção de um sistema de saúde resolutivo, estabeleceu e assegurou um modelo de instância de decisão compartilhada entre os gestores de saúde para que os limites administrativos não se tornassem empecilho à resolutividade do sistema.

Para a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), o sistema de saúde compreende a “rede de serviços cujo objetivo é proporcionar um ótimo nível de saúde às pessoas, protegerem dos riscos de adoecer, satisfazer as necessidades individuais de saúde e distribuir de forma equitativa o nível de saúde” (OPAS, 2003).

A partir do Pacto pela Saúde, em 2006, o município tornou-se o principal responsável pela saúde pública de sua população, tendo funções importantes de articulação, planejamento, coordenação, controle, acompanhamento e avaliação da gestão da saúde (ANDRADE *et al.*, 2012).

A Portaria nº 399/GM de 22 de fevereiro de 2006 estabelece as responsabilidades de gestão dos municípios, que incluem, entre outras, a garantia da integralidade das ações de saúde aos indivíduos e suas famílias, a promoção da equidade na atenção à saúde; a participação no financiamento tripartite do SUS; a execução das ações de atenção básica, assumindo a gerência de toda a rede pública de serviços de atenção básica; desenvolver processo de planejamento, regulação, programação pactuada e integrada da atenção à saúde.

Na gestão de recursos humanos, houve um crescimento vertiginoso no oferecimento de vagas, no momento em que o governo descentralizou a gestão de saúde, encarregando diversas funções aos municípios. Além disso, a expansão da cobertura e diversificação e ampliação da cesta de serviços, reforçada ainda pelo envelhecimento da população, em situação orçamentária marcada pela insuficiência de recursos, tem se traduzido na deterioração dos contratos e das relações de trabalho no complexo da saúde (DEDECCA; TROVÃO, 2013).

A expansão da cobertura do serviço à população é caracterizada por uma elevada elasticidade do emprego. Desde 1988, a progressiva universalização da cobertura do SUS, marcada pela posterior adoção do Programa Saúde da Família (PSF), requer uma ampliação sistemática do volume de recursos humanos (emprego), ainda que tal processo ocorra paralelamente a uma progressiva deterioração das condições de trabalho e da remuneração dos profissionais envolvidos.

A tentativa de melhorar a precariedade do serviço do setor da Saúde veio em 2007, com a publicação da Portaria nº 1.318 do Ministério da Saúde, que estabeleceu as diretrizes para criação de planos de carreira para a área da Saúde.

A importância dos Planos de Carreira que priorizem cargos multiprofissionais, com formas de contratação e ingresso bem definidas, progressão, critérios de avaliação de desempenho, capacitação e educação permanente, além de um plano de desenvolvimento que englobe a avaliação permanente de toda a administração, é ressaltada neste estudo, culminando com a construção de uma cartilha de orientação aos gestores de administrações municipais com vistas a contribuir para a melhora na relação de qualidade de vida no e do trabalho do profissional da área da Saúde.

4 METODOLOGIA

Trata-se de um estudo do tipo metodológico, que se refere às investigações dos métodos de obtenção, organização e análise dos dados, percorrendo sobre a elaboração, validação e avaliação dos instrumentos e técnicas de pesquisa e tendo como objetivo o de construir um instrumento que seja confiável, preciso e utilizável para que possa ser aplicado por outros pesquisadores (POLIT; BECK, 2011).

Para elaborar a cartilha de orientação aos gestores públicos municipais acerca da construção de carreiras na área da Saúde, foram organizados e analisados os dados referentes aos seguintes documentos legais:

- DECRETO Nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, que instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA) e o Comitê Gestor do GESPÚBLICA (BRASIL, 2005).
- DECRETO Nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que institui a Política e as Diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (BRASIL, 2006).
- PORTARIA Nº 1.318 de 5 de junho de 2007, que publica as Diretrizes Nacionais para a instituição ou reformulação de Planos de Carreiras, Cargos e Salários, a título de subsídios técnicos à instituição de regime jurídico de pessoal no âmbito do SUS, que se recomendam a seus gestores, respeitada a legislação de cada ente da Federação (BRASIL, 2007).

O propósito de confecção dessa cartilha é organizar e apresentar uma das atividades do Programa de Extensão Modernização da Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

O programa é uma ação de extensão da Universidade, que surgiu em 2009 pela demanda de gestores municipais que desejavam reestruturar a administração pública local e visa, segundo seu registro Sistema de Extensão (SIEX) da

Universidade, oferecer aos órgãos públicos o conhecimento, as metodologias e as ferramentas necessárias ao desenvolvimento institucional pautado nas diretrizes do governo federal, propiciando maior efetividade nos serviços prestados ao cidadão brasileiro e utilizando o conhecimento gerado na UFES por meio de sua força de trabalho e do seu corpo discente (SIEX, 2011).

Nos municípios, a fase ainda é de transição entre a administração pública burocrática e a gerencial. Sendo assim, demandam rever vários pontos de gestão, como: a estrutura organizacional; os processos de trabalho; a organização das carreiras dos servidores; os planos de desenvolvimento institucional; e os planejamentos estratégicos.

Para as municipalidades, a contratação desse tipo de serviço é válida pois, por ser um projeto de extensão, há participação ativa da equipe de trabalho da própria gestão do município, tendo em vista que todo o processo é realizado com base em reuniões e discussões feitas entre gestores municipais e consultores do projeto. Esse modelo de trabalho permite que a administração domine e retenha o conhecimento do “como fazer” e não apenas receba um produto pronto que, muitas vezes, não leva em consideração as especificidades do público atingido.

Para a UFES, esse projeto se justifica por sua importância no processo de integração da universidade com os municípios do estado, colaborando com seu desenvolvimento por meio dos servidores que nele atuam, e por proporcionar um vasto campo de experiência para os alunos que dele participam por meio da extensão universitária.

Outro fator de justificativa é possibilitar o campo de experimentação de novas técnicas e o desenvolvimento de pesquisas, cujos resultados se traduzam em modelos para a própria universidade.

O Projeto conta com uma equipe de doze servidores públicos e seis estagiários, que realizam um trabalho de reestruturação das carreiras dos servidores da própria administração, além de criar um sistema para acompanhar o Programa de Avaliação de Desempenho. O projeto já atendeu a algumas prefeituras e também presta assessoria a outras universidades no Brasil.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS LEGAIS

Com o início da globalização, ao final da década de 80, e o início da implantação da administração gerencial, o Brasil buscou métodos e mecanismos que atualizassem e capacitassem as organizações e o serviço público com relação à produtividade e à qualidade (FERREIRA, 2009).

Em 1990, foi criado o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP) e, em 1995, com a reforma do Estado, foi criado o Programa Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP). Já em 1999, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) decide focar seus esforços no atendimento ao cidadão e, somando a experiência dos programas anteriores, resolve criar o Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP) e lança a implementação de unidades de atendimento integrado, os Serviços de Atendimento ao Cidadão (SAC).

Tendo em vista que a administração pública passava por um momento de transição e modernização, “importando” conceitos de uma administração gerencial voltada para resultados e com foco no cliente/cidadão, percebeu-se a necessidade de criação de um programa que traduzisse as necessidades de tecnologias de gestão para o aparelho estatal, atendendo a um público variado composto por todos os extratos da sociedade.

Em 2005, o governo institui, por meio do Decreto nº 5.378 de 23 de fevereiro de 2005, o GESPÚBLICA, fruto da fusão do PQSP e do Programa Nacional de Desburocratização. O objetivo do GESPÚBLICA era a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados ao usuário e o aumento da competitividade do país, por meio de medidas integradas em agenda de transformações da gestão e aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais (BRASIL, 2005). O programa é aberto a todas as organizações públicas de todas as esferas e poderes. A participação pode ser por adesão ou convocação.

A principal referência do Programa GESPÚBLICA é o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), sistema gerencial orientado nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (PALVARINI, 2009) e baseado em treze fundamentos de excelência gerencial, conforme resumido no Quadro 1 a seguir:

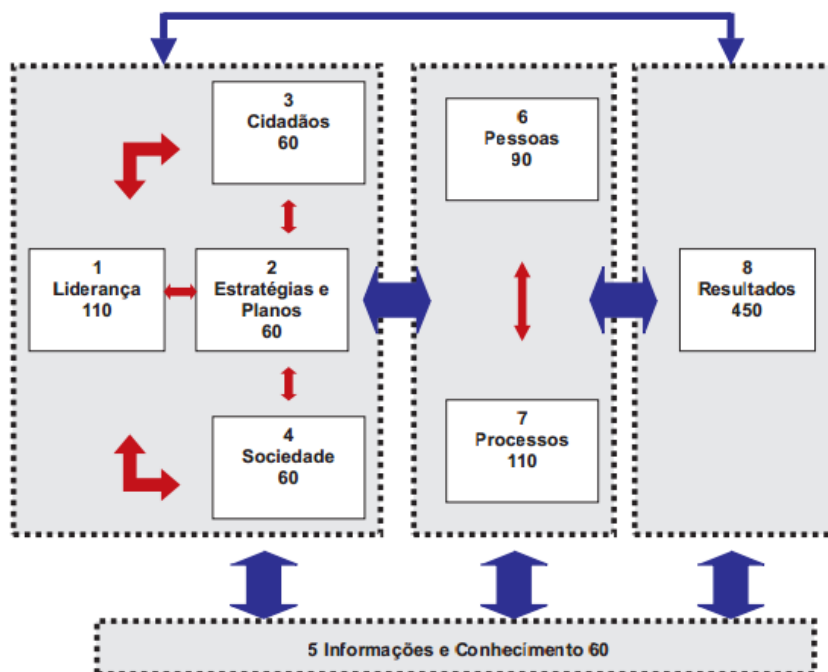
Quadro 1 – Fundamentos da Gestão Pública

Fundamentos	Descrição
Pensamento sistêmico	Entender as relações de interdependência entre os componentes internos e externos à organização;
Aprendizado organizacional	Busca contínua e alcance de novos patamares de conhecimento, individuais e coletivos, por meio da percepção, reflexão, avaliação e compartilhamento de informações e experiências;
Cultura da inovação	Promoção de um ambiente favorável à criatividade, à experimentação e à implementação de novas idéias que possam gerar um diferencial para a atuação da organização
Liderança e constância de propósitos	Atuação de forma aberta, democrática, inspiradora e motivadora das pessoas, visando ao desenvolvimento da cultura da excelência, à promoção de relações de qualidade e à proteção dos interesses das partes interessadas;
Orientação por processos e informações	Compreensão e segmentação de um conjunto de atividades e processos da organização que agregue valor para as partes interessadas; ação, decisão e avaliação de desempenho baseados em informações disponíveis e, na análise dos riscos identificados;
Visão de futuro	Compreensão dos fatores que afetam a organização, seu ecossistema e o ambiente externo no curto e longo prazo, visando a sua perenização;
Geração de valor	Alcance de resultados consistentes, aumentando o valor tangível de forma sustentada para todas as partes interessadas;
Comprometimento com as pessoas	Estabelecimento de relações com as pessoas, melhorando as relações de trabalho, para promover a realização profissional e como ser humano, desenvolver compromissos, criar oportunidades para desenvolver competências e o empreendedorismo e potencializar o desempenho;
Foco no cidadão e na sociedade	Direcionamento das ações públicas para atender continuamente as necessidades dos cidadãos e da sociedade, na condição de sujeitos de direitos, beneficiários dos serviços públicos e destinatários
Desenvolvimento de parcerias	Aprimoramento de atividades em conjunto com outras organizações com objetivos específicos comuns, buscando o pleno uso das suas competências complementares para desenvolver sinergias;
Responsabilidade Social	Atuação com respeito à preservação da biodiversidade e dos ecossistemas naturais, como um dos princípios gerenciais, potencializando a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades;
Controle social	Atuação que se define pela participação das partes interessadas no planejamento, acompanhamento e avaliação das atividades da Administração Pública e na execução das políticas e dos programas públicos
Gestão Participativa	estilo de gestão que busque o máximo de cooperação das pessoas, reconhecendo a capacidade e o potencial diferenciado de cada um de forma a harmonizar os interesses individuais e coletivos.

Fonte: Adaptado do GESPÚBLICA (Ciclo de Avaliação da Gestão Pública 2008/2009, p. 11; 16).

Ele é representado por oito partes integradas, conforme demonstrado graficamente na Figura 1, em um sistema que autoavalia a gestão pública implementando ciclos contínuos de avaliação, excelência e melhoria em gestão.

Figura 1 – Partes do sistema



Fonte: Instrumento Para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2008-2009 (Brasil, 2009)

O Decreto 5.378/2005, portanto, alavanca a implantação de novas práticas de gestão na administração pública brasileira, fazendo com que estados e municípios também sigam a nova tendência e queiram implantar essas técnicas em suas administrações.

A legislação supra-citada também influencia diretamente na construção de novas carreiras dos servidores públicos, afinal, os princípios da GESPÚBLICA devem ser levados em consideração por toda a estrutura administrativa.

Em 2008, o MPOG e o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração – CONSADO, elaboraram um documento denominado ‘Carta de Brasília’, com diversos compromissos firmados, dentre eles a gestão de pessoas e os modelos de gestão.

Na carta, o primeiro ponto a ser defendido é justamente a profissionalização e capacitação permanente da força de trabalho. Nesse sentido, a criação e o

gerenciamento de planos de carreira específicos alinhados às necessidades da administração e pensados em uma perspectiva estratégica tornam-se fundamentais no processo de implantação da GESPÚBLICA (Carta de Brasília, 2008).

Com vistas a atender essa nova forma de gerir que surgia na administração pública e entendendo que era preciso elaborar mecanismos efetivos que motivassem os servidores, o governo publicou o Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (BRASIL, 2006).

Em seu conteúdo, traz a política nacional de desenvolvimento de pessoal com a finalidade de promover:

- I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
- II - desenvolvimento permanente do servidor público;
- III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;
- IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e
- V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação (BRASIL, 2006).

É perceptível que, desde o início da vigência do decreto, há o intuito de basear o desenvolvimento do servidor nos novos processos de gestão que estavam sendo implantados. O perfil requerido para o servidor é aquele voltado para os resultados, que busca qualificação profissional no intuito de oferecer um atendimento com mais qualidade.

Nesse contexto, adquire relevância a gestão por competências, definida no próprio decreto como:

[...] gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição (BRASIL, 2006).

A implantação desse tipo de gestão funciona como parte de uma estratégia para fortalecer a capacidade do serviço público e promover o seu desenvolvimento, bem como trazer novos métodos e eventos de capacitação (PANTOJA *et al*, 2012).

Para Mello (2010), os modelos de gestão de pessoas por competências impactam diretamente nos principais subsistemas e processos de gestão de recursos humanos e podem propiciar maior espírito corporativo, flexibilidade e adaptabilidade nas organizações, podendo ainda ser considerado um instrumento de mudança cultural.

Além de trazer a gestão por competências para o âmbito da administração pública, o decreto também estabeleceu como instrumentos para a política de desenvolvimento de pessoal o Plano de Capacitação Anual, que deve ser elaborado por cada instituição compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem utilizadas, e o relatório de execução do Plano Anual de Capacitação, que deve ser avaliado pelo Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, composto por representantes da Secretaria de Recursos Humanos, Secretaria de Gestão e Escola Nacional de Administração Pública.

Vale destacar que, mesmo sendo um decreto federal, que regulamenta a gestão de pessoas em âmbito federal, a utilização dele como diretriz das novas carreiras a serem criadas nos municípios é essencial para o processo de modernização nas administrações municipais, afinal, a referida legislação está em consonância com a GESPÚBLICA que, sendo um direcionamento nacional, considera-se sua aplicação em qualquer esfera de poder, seja federal, estadual ou municipal.

Dentro da especificidade do presente estudo, que é elaborar uma cartilha para a construção de carreiras na área da Saúde, fez-se necessário analisar dados da legislação pertinente aos profissionais dessa área.

Desde a 2ª Conferência Nacional de Recursos Humanos em Saúde, realizada em 1993, era discutida e exaltada a necessidade de organizar o desenvolvimento, a gestão e a organização do trabalho, tanto elaborando um Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS), quanto regulamentando a forma de ingresso dos profissionais no setor de Saúde por meio de concurso público.

A Lei Federal nº 8.142 (BRASIL, 1990) já previa, como condição para recebimento de repasses do Fundo Nacional de Saúde, a criação de PCCS nos municípios e estados brasileiros no prazo máximo de dois anos (JUNQUEIRA *et al*, 2011), e as Normas Operacionais Básicas de 1993 e 1996 (BRASIL, 1993 e 1996) também já explicitavam a necessidade de implantação do PCCS.

Em 2004 foram lançadas as Diretrizes Nacionais para o PCCS-SUS, fruto de um trabalho realizado pela Comissão Especial, criada pela Portaria nº 626, de 08 de Abril de 2004 do Ministério da Saúde, como parte do processo de implementação dessa proposta (BRASIL, 2004) e em 2006, com a assinatura do Pacto pela Saúde, feita entre Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde (CONASS) e pelo Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS), a Mesa Nacional de Negociação Permanente do SUS, em seu Protocolo nº 06/2006, estabeleceu as Diretrizes Nacionais para a Instituição de Planos de Carreira, Cargos e Salários no âmbito do SUS, que posteriormente daria origem à Portaria nº 1.318 de 5 de Junho de 2007.

“Essas diretrizes indicam princípios, procedimentos gerais e parâmetros que irão orientar a criação, estruturação e implantação dos planos de carreira instituídos por lei” (FREITAS, 2012) e tem como objetivo principal minimizar as dificuldades encontradas pelas secretarias estaduais e municipais na elaboração e implantação de seus PCCS, buscando dotá-las de estruturas e formas de desenvolvimento semelhantes que garantissem a valorização dos trabalhadores. A portaria também visava garantir a instituição de instrumentos e critérios que possibilitassem melhor desempenho funcional dos trabalhadores do SUS (BRASIL, 2007).

Aliados a esses objetivos, foram constituídos princípios que deveriam ser levados em consideração para a construção de um plano de carreira, conforme o transcrito da própria portaria:

- a) da universalidade dos planos de carreiras, entendendo-se por esta que os planos deverão abarcar todos os trabalhadores dos diferentes órgãos e instituições integrantes do Sistema Único de Saúde;
- b) da equivalência dos cargos ou empregos, compreendendo isto a correspondência dos cargos criados nas três esferas de governo no que se refere à denominação, à natureza das atribuições e à qualificação exigida para o seu exercício;

- c) do concurso público de provas ou de provas e títulos, significando este a única forma de ingresso no serviço, para o exercício de cargo ou emprego e acesso à carreira;
- d) da mobilidade, entendida esta como garantia de trânsito do trabalhador do SUS pelas diversas esferas de governo, sem perda de direitos e da possibilidade de desenvolvimento na carreira;
- e) da flexibilidade, importando esta na garantia de permanente adequação do plano de carreiras às necessidades e à dinâmica do Sistema Único de Saúde;
- f) da gestão partilhada das carreiras, entendida como garantia da participação dos trabalhadores, por meio de mecanismos legitimamente constituídos, na formulação e gestão de seu respectivo plano de carreiras;
- g) das carreiras como instrumento de gestão, entendendo-se por isto que o plano de carreiras deverá se constituir num instrumento gerencial de política de pessoal integrada ao planejamento e ao desenvolvimento organizacional;
- h) da educação permanente, importando esta o atendimento da necessidade permanente de oferta de educação aos trabalhadores do SUS;
- i) da avaliação de desempenho, entendida esta como um processo pedagógico focado no desenvolvimento profissional e institucional; e
- j) do compromisso solidário, compreendendo isto que o plano de carreiras é um ajuste firmado entre gestores e trabalhadores em prol da qualidade dos serviços, do profissionalismo e da adequação técnica do profissional às necessidades dos serviços de saúde (BRASIL, 2007).

Para as negociações da construção da carreira, a portaria determina que sejam criadas comissões paritárias compostas por representantes da esfera de governo e de representantes dos gestores, sendo que estes serão indicados pela mesa municipal de negociação e, na falta dela, pelas entidades sindicais representadas. Essa comissão é responsável por acompanhar a confecção do anteprojeto de lei e propor ações de melhoria dos planos, além de avaliar periodicamente a implantação da carreira proposta.

A portaria discorre ainda sobre a forma de estruturação do plano de carreira, informando a necessidade de existir, na matriz hierárquica os cargos, as classes e os padrões de vencimentos. Para os cargos, foram propostos o de Assistente em Saúde, que incluiria os profissionais para o qual a escolaridade mínima exigida é o ensino básico, completo ou não, ou o profissionalizante; e o de Especialista em Saúde, onde seriam alocadas as categorias profissionais que exigem, para o exercício de seu trabalho, escolaridade mínima de nível superior.

Cada um desses cargos devem ter, no mínimo, quatro classes, que são grupos profissionais com atividades de complexidade semelhantes que determinam o nível de escolaridade a ser exigido, conforme demonstrado no Quadro 2.

Quadro 2 - Exigências de cada Classe no plano de carreira

Assistente em Saúde		Especialista em Saúde	
Classe	Nível de Escolaridade	Classe	Nível de Escolaridade
A	Ensino Fundamental Incompleto	E	Ensino Superior Completo
B	Ensino Fundamental Completo ou Qualificação ou Experiência Profissional	F	Ensino Superior Completo e Especialização ou Qualificação ou Experiência Profissional
C	Ensino Médio Completo	G	Ensino Superior Completo e Mestrado ou Qualificação ou Experiência Profissional
D	Ensino Técnico Completo ou Qualificação ou Experiência Profissional	H	Ensino Superior Completo e Doutorado ou Qualificação ou Experiência Profissional

Fonte: Portaria nº 1.318/ 2007 do Ministério da Saúde.

Já o padrão de vencimento é a identificação do servidor na tabela de vencimentos, em função do cargo, da classe e do nível de progressão em que ele esteja. O trabalhador entrará sempre no primeiro nível, que corresponderá à classe inicial e ao primeiro padrão de vencimento (BRASIL, 2007).

Para o desenvolvimento do servidor, a portaria previu duas formas: promoção ou progressão. A primeira diz respeito à passagem de uma classe para a outra, quando o servidor obtiver qualificação, formação ou experiência profissional. Para esse tipo de desenvolvimento, é fundamental que a instituição organize e promova cursos e eventos de capacitação que deverão ser amplamente divulgados aos trabalhadores.

A segunda forma de desenvolvimento, por progressão, é a passagem do servidor de um padrão de vencimento para outro, por mérito e por tempo de serviço. Para a ocorrência da progressão é imprescindível que a instituição tenha um Programa de Avaliação de Desempenho motivador, efetivo e eficaz, para que realmente sejam feitas avaliações justas e fidedignas.

Por fim, na análise das referidas diretrizes, há disposições sobre enquadramento, que explicitam a questão da transposição dos cargos antigos para os criados, e define prazos para que o servidor opte quando da criação da nova carreira.

5.2 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA CARREIRA

5.2.1 Procedimentos adotados

A discussão dos Planos de Carreira dos Servidores Públicos da área da Saúde inicia-se com a realização de seminário de alinhamento conceitual. Segundo a metodologia utilizada pelo programa de extensão de Modernização da Gestão Pública, esse primeiro momento é necessário para nivelar o conhecimento dos gestores que estarão atuando em todo processo sobre conceitos que serão utilizados nas discussões futuras para a construção das carreiras.

Percebe-se, também, que a realização do seminário é crucial para o avanço do trabalho e para o estabelecimento de diretrizes e ações que nortearão o próprio planejamento da gestão municipal, pois, além de trazer para a equipe de gestores conceitos de Estado, Função Pública e Gestão, possibilita a identificação dos anseios e expectativas da própria administração.

Definir se a administração acredita e quer basear sua estrutura no Estado do Bem Estar Social, por exemplo, norteia o trabalho que será desenvolvido por todo o período, pois haverá consciência de que a carreira a ser criada levará em consideração que o município prestará serviço diretamente em todas as áreas, o que demandará maior número de servidores e estrutura diferente do que se houver a vontade de estabelecer um modelo de Estado regulador, no qual há somente a regulação do serviço que é transferido para iniciativa privada ou ao terceiro setor.

Sendo função pública as atribuições gerais feitas pela administração a seus agentes e servidores para a execução de determinados serviços, com vistas a atender às necessidades dos cidadãos (GENOSO, 2011), ao se determinar o tipo de função

pública a ser adotada pela municipalidade, leva-se em conta conceitos estabelecidos por Gazier (1972) e Parada (1993), por exemplo, que a conceituam em sistemas abertos e fechados. Para eles, essa distinção acontece de acordo com o grau de proximidade entre os tipos de relações de trabalho.

Por isto, esta distinção entre função pública aberta e função pública fechada está referida a ausência ou existência de um sistema propriamente dito de função pública que corresponde sempre para que se possa falar de função pública, ao sistema de corpos hierarquizados ou de carreira (PARADA, 1993).

No sistema fechado, ou de carreira, a organização está voltada para si mesma, e parte do princípio de que a administração exige uma formação mais completa e diferenciada do que a oferecida pelo sistema educativo geral, e uma forma de manutenção da força de trabalho motivada e capacitada, diferente das necessárias em empresas privadas. Por isso os elementos fundamentais para esse sistema são o estatuto, o corpo e a carreira (PARADA, 1993).

Já no sistema aberto, há a interação da organização com o ambiente, as seleções se fazem para um posto de trabalho concreto, isolado, para onde a pessoa escolhida é nomeada. Não há, portanto, uma carreira, progressões para níveis superiores.

Escolhidos os conceitos que serão desenvolvidos e aplicados na nova gestão, é necessário que se construa um diagnóstico situacional, isto é, um relatório que apresente a situação da organização da estrutura administrativa no primeiro momento. Esse trabalho é de grande valia para o processo, pois mostra, tanto à equipe do programa, quanto à da administração, em qual grau de amadurecimento para implantação de um novo tipo de gestão o município se encontra.

Destaca-se que, em algumas municipalidades atendidas pelo Programa, dado o atraso no processo de modernização, algumas etapas e melhorias internas tiveram que ser feitas, antes de se chegar ao final desse caminho de desenvolvimento na carreira.

Ele é composto por uma análise de clima organizacional, estrutura organizacional, levantamento de situação financeira orçamentária, legislação vigente, composição da força de trabalho e remuneração.

Após esse primeiro diagnóstico, propõe-se realizar reuniões quinzenais onde são discutidas cada etapa para criação do projeto de lei que determinará a carreira dos servidores da área de Saúde. Essa metodologia adotada pelo programa de Modernização da Gestão Pública vai ao encontro da proposta da extensão universitária, que em sua conceituação estabelece que:

A Extensão Universitária é o processo educativo, cultural e científico que articula o Ensino e a Pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre Universidade e Sociedade. A Extensão é uma via de mão-dupla, com trânsito assegurado à comunidade acadêmica, que encontrará, na sociedade, a oportunidade de elaboração da praxis de um conhecimento acadêmico (FORPROEX, 1987).

Nogueira (2005) destaca ainda esse papel da extensão ao defini-la como ação institucional voltada para atender sociedade e instituições, promovendo a troca de saberes, sendo a população envolvida sujeito, e não apenas objeto, da ação extensionista.

O modo de trabalho desenvolvido pelo programa também está de acordo com o proposto na Portaria nº 1.318/2007 do Ministério da Saúde, que cita a criação de comissões para discussão que culminarão com a propositura de um projeto de lei. Nessas ocasiões, portanto, o programa leva à equipe de trabalho que está à frente do processo, composta por servidores da gestão municipal, tanto da secretaria de Saúde, quanto da secretaria de Administração, além de representantes dos sindicatos das classes envolvidas, o conhecimento teórico que fundamenta as discussões pretendidas e obtém como retorno as demandas da realidade vivenciada por eles. Isso possibilita a construção de ações e respostas mais completas e de um plano de carreira condizente com os anseios dos servidores, mas que também seja possível à administração.

Cabe ressaltar que é importante que estejam presentes, nessas comissões e reuniões, servidores efetivos, e não somente ocupantes de cargos comissionados, afinal, a transferência de conhecimento proposta pelo Programa de Extensão é fundamental para a perpetuação desse crescimento, tentando-se, assim, evitar o retrocesso. Com a presença de trabalhadores ocupantes de cargo de carreira da administração, pressupõe-se que a retenção do conhecimento poderá gerar melhor garantia de manutenção das novas formas de gestão aprendidas.

Na literatura, encontram-se poucos estudos que relatam PCCS propostos após a publicação das diretrizes estabelecidas pela Portaria nº 1.318/2007. Lacaz *et al* (2010), em sua pesquisa sobre a análise da qualidade de vida no trabalho após implantação de planos de carreira em municípios paulistas, destacam que três desses municípios (Campinas, Guarulhos e São Paulo) criaram seus PCCS após as diretrizes. Apesar disso, afirma que os mesmos não seguiram na totalidade as determinações das diretrizes, dando como exemplo a não criação das comissões paritárias.

Deve-se levar também em consideração, para execução de todo o processo, o contexto de crescimento e desenvolvimento do município, as necessidades de adequação do quadro de pessoal para o atendimento dessa nova realidade e a demanda da administração municipal por uma carreira que seja alavancadora do desenvolvimento dos servidores aliada ao desenvolvimento institucional.

É realizado, ainda, levantamento de dados quantitativos e qualitativos do quadro de servidores da área de saúde do município, além da análise prévia da legislação e dos planos de cargos e salários já existentes.

Analisar esse ponto é de grande relevância para se determinar como será o impacto da nova tabela de remuneração a ser criada e quais benefícios deverão ser mantidos ou excluídos, sem prejuízo para o servidor.

A avaliação exige também que sejam considerados os valores da receita dos últimos dois anos e a previsão para o ano seguinte, nesse item, com especial atenção para a Receita Corrente Líquida (RCL). Essa receita é calculada somando-se as últimas doze receitas anteriores do município, consideradas as deduções previstas em lei, e

é um indicador de referência para o cálculo dos limites de gastos públicos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (STN, 2014).

Após todas as análises supracitadas, e feitas as devidas considerações por todos os envolvidos no processo, faz-se a minuta do projeto de lei que deverá ser votado na Câmara Municipal, seguindo os trâmites legislativos.

5.2.2 A estrutura do plano de carreira

Um plano de carreira moderno e condizente com os avanços do tipo de gestão que vem sendo aplicado à administração pública precisa também ser atrativo e motivador para o servidor.

Há estudos realizados por Brant e Minayo-Gomez (2009), Lacaz (2000) e Lacaz e Sato (2006) que apontam para a não homogeneidade nas instâncias que tratam das políticas de recursos humanos nos âmbitos federal, estadual e municipal, implicando na identificação de que nem sempre são seguidas as diretrizes nacionais quando o assunto é gestão (SANTOS; LACAZ, 2013).

Cabe destacar, ainda, que autores como Santos e Lacaz (2013), Junqueira *et al.* (2011) e Freitas (2012) estudaram a aplicação de planos de carreira em municípios do Brasil, mais especificamente dos estados de Rio Grande do Sul e São Paulo, e afirmam que eles estão incipientes na criação de PCCS específicos na área da Saúde e, ainda, em planos que respeitem as Diretrizes Nacionais estabelecidas.

Segundo Junqueira *et al.* (2011), no municípios de São Paulo, “em dois deles o PCCS se destinava exclusivamente aos trabalhadores do SUS, enquanto que no terceiro município o PCCS englobava trabalhadores de diversos setores da prefeitura”.

Um município do estado do Espírito Santo, local de atuação do Programa de Modernização da Gestão Pública, construiu um plano de carreira para o quadro geral, mas também um plano específico para a carreira da Saúde.

Isso demonstra que a criação de planos de carreira deve respeitar a homogeneidade das instâncias, mas levando em consideração as especificidades de cada setor, permitindo a constituição de pessoal capacitado para lidar com tais particularidades (SANTOS; LACAZ, 2013).

A legislação pesquisada, e na qual se baseia este trabalho, aponta ainda para uma estrutura por macrocargos. Esse termo surgiu durante as discussões do Programa de Modernização de Gestão Pública sobre a estrutura organizacional a ser adotada em um município do Espírito Santo, local onde o programa atuou nos anos de 2010 a 2012.

O termo é uma tentativa de aglutinar os cargos existentes dentro da nova estrutura criada, de acordo com o conjunto de atribuições que atenda as exigências de determinada parcela da função pública municipal. Sua base teórica é a sistêmica, surgida na segunda metade do século XX, na qual a organização é concebida como um ambiente formado por subsistemas que interagem entre si e com o ambiente externo (SEABRA, 2001). Sendo assim, a ideia do macrocargo é construir um feixe de atribuições que se confunda com as atribuições do próprio órgão.

Esse tipo de estrutura atende ainda o que preconizam as Diretrizes Nacionais para PCCS no SUS que, em sua portaria, citam a criação de cargos multitarefas ou multiprofissionais abrangentes.

Um ponto divergente encontrado em uma lei de um município do Espírito Santo, no qual o plano de carreira foi feito após a publicação da Lei 1.318/2007, foi o estabelecimento de quatro tipos de macrocargos, de acordo com a escolaridade e as atribuições, obedecendo aos requisitos de competências e qualificação, a saber:

Art. 8º São atribuições gerais dos cargos que integram o Plano de Carreira, sem prejuízo das atribuições específicas de cada cargo e das especialidades, observados os requisitos de qualificação e competências definidos nas respectivas especialidades:

I - Especialista em Saúde Pública - planejar, organizar, executar ou avaliar as atividades inerentes aos objetivos e metas institucionais na área da saúde; prestar atendimento de saúde em sua área de formação; assessorar os gestores na definição de políticas públicas na área de saúde; emitir pareceres, laudos e atestados dentro da área de atuação de sua especialidade respeitando a legislação vigente; integrar segundo critérios do Ministério da Saúde equipe de estratégia da saúde da família; coordenar as atividades de sua

unidade administrativa, projetos ou 4 programas quando requisitado pela Administração Municipal; e prestar atendimento ao usuário dos serviços públicos;

II - Analista em Saúde Pública - planejar, organizar, executar ou avaliar as atividades inerentes aos objetivos e metas institucionais na área da saúde; prestar atendimento de saúde em sua área de formação; assessorar os gestores na definição de políticas públicas na área de saúde; emitir pareceres, laudos e atestados dentro da área de atuação de sua especialidade respeitando a legislação vigente; integrar segundo critérios do Ministério da Saúde equipe matricial de apoio ou de referência à estratégia da saúde da família; coordenar as atividades de sua unidade administrativa, projetos ou programas quando requisitado pela Administração Municipal; e prestar atendimento ao usuário dos serviços públicos;

III - Técnico em Saúde Pública - executar tarefas específicas da função pública na área da saúde com atuação em sua especialidade; emitir pareceres e laudos dentro da área de atuação de sua especialidade quando a legislação vigente assim permitir; integrar segundo critérios do Ministério da Saúde equipe de estratégia ou equipe matricial de apoio/referência à estratégia da saúde da família; coordenar equipes de trabalho, projetos ou programas quando solicitado pela administração pública; e prestar atendimento ao usuário dos serviços públicos;

IV - Assistente em Saúde Pública - exercer atividades da função pública dentro na área da saúde com atuação em sua especialidade; exercer atividades rotineiras dentro dos processos de trabalho na saúde; instruir processos e expedientes internos; e prestar atendimento ao usuário dos serviços públicos.

A portaria 1.318/2007 indica a existência de somente dois tipos: Assistente em Saúde e Especialista em Saúde. Essa divergência também é encontrada pelo estudo feito por Freitas (2012) em municípios do Rio Grande do Sul, no qual encontrou que, dos 62 municípios que disponibilizaram seus PCCS dos servidores de forma eletrônica, apenas um único município, chamado Bento Gonçalves, apresentou semelhança quanto às classificações dos cargos propostas pela portaria.

Quanto às classes mencionadas na referida portaria, percebe-se que é utilizada a palavra 'nível', dentro de duas divisões: **nível de classificação** para a posição hierárquica na carreira onde se agrupam os cargos de mesma pontuação, sendo esse valor o resultado dos pontos obtidos segundo os critérios de escolaridade, experiência, responsabilidade, risco e esforço, atribuídos aos cargos e especialidades, tendo por base a descrição de suas atividades; e **nível de capacitação**, que compreendem faixas salariais distintas, dentro do mesmo nível de classificação, sendo essas faixas correspondentes aos níveis em que o servidor

pode se desenvolver como resultado de sua participação em programa de capacitação (ANCHIETA, 2011).

Essa definição ressalta outra metodologia também utilizada pelo Programa de Extensão que classifica os cargos não apenas baseados em escolaridade, e sim em um conjunto de requisitos que proporcionam à administração cargos com perfis mais compatíveis com a realidade da gestão que está sendo implantada.

Essa metodologia foi desenvolvida pela Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnicos-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (FASUBRA), na primeira década do século XXI, para criação da carreira dos Técnicos Administrativos em Educação e consiste em pontuar os cargos a partir das atribuições a ele designadas e definir as competências necessárias. Em seguida, identificam-se os requisitos de ingresso (escolaridade e experiência) requeridos nas leis que criaram os cargos já existentes, ou atribui esses quesitos para os cargos novos. Esses requisitos, junto com as atribuições, são o que define o cargo, conforme já acordado pelo Superior Tribunal Federal (STF).

Esses requisitos, portanto, são construídos a partir de: **elementos obrigatórios**, que englobam escolaridade e experiência; **competências**, que preconizam habilidades e atitudes; e **processo de trabalho**, que envolve risco e esforço.

A existência de um plano de desenvolvimento previsto na carreira é outro fator importante para a motivação dos envolvidos e deve ser construído com olhar voltado ao tipo de trabalhador que a administração quer ter. Ao tomar o Decreto 5.707/2006 como referência para a construção de PCCS, deve-se levar em consideração a gestão por competências e a criação de um programa de capacitação como peças fundamentais para o sucesso da carreira criada.

Na terceira versão da NOB/RH-SUS vale destacar a importância dada para a qualificação permanente do corpo de trabalho do SUS:

Considerando-se a necessidade de se implementar o SUS, baseado em novos modelos assistenciais e de gestão, é imprescindível que o modelo de educação permanente seja baseado nas atribuições e competências institucionais dos três âmbitos de gestão do sistema, bem como nas atribuições e competências definidas para os diferentes trabalhadores do SUS e para as equipes de trabalho,

conforme sua localização no sistema de saúde, que facilite uma interlocução permanente entre educação, trabalho e regulação.

4.2.1. Os Gestores das três esferas de gestão do SUS deverão elaborar, anualmente, um Programa Institucional de Educação Permanente para todos os níveis de atuação do conjunto de trabalhadores da Saúde sob suas responsabilidades.

4.2.1.1. Os Programas Institucionais de Educação Permanente deverão assegurar a formação e a capacitação dos trabalhadores em Saúde para que se desenvolvam na carreira e atuem de forma a propiciar um atendimento de qualidade para o usuário, proporcionando a elevação da auto-estima dos próprios trabalhadores.

4.2.1.2. Os Programas Institucionais de Educação Permanente devem garantir a realização de atividades que promovam a educação para a gestão do trabalho em saúde, incluindo-se o desenvolvimento do trabalhador; a administração de pessoal; a utilização de fontes de informações intra e extra setoriais; a análise de sistemas de relações de trabalho; a análise de sistemas de retribuições e incentivos; a gestão dos planos de carreira, cargos e salários e os processos de negociações.

Segundo Junqueira *et al.* (2011) no que tange à educação permanente no PCCS em três municípios paulistas, não havia menções específicas em dois municípios, e um terceiro estipulava um programa de qualificação profissional fazendo referência à implementação de ensino à distância e à formação gerencial.

Em um município de Minas Gerais, a própria lei complementar que institui o plano de carreira dos servidores traz a previsão de um plano de desenvolvimento para o servidor que determina a existência de um Plano de Capacitação e um Programa de Avaliação de Desempenho.

Cabe explicar que os planos de carreira não criam o plano de desenvolvimento em si, eles devem gerar a necessidade da existência do mesmo. De acordo com a metodologia do programa de extensão, em geral, o plano de desenvolvimento é criado posteriormente por lei específica e composto por três programas, a saber: o programa de capacitação, o programa de avaliação de desempenho institucional e o programa de dimensionamento da força de trabalho.

Dentro do plano de desenvolvimento, o programa de avaliação institucional é o pilar central, pois ele é a fonte de informações para os demais programas. Esse programa consiste no estabelecimento de metas e objetivos a serem alcançados pela administração de maneira ampla, mas também pontual, que depois serão

avaliados pelo cumprimento dessas metas pré-pactuadas. O programa deve ser trabalhado e implementado como um processo de aprendizado continuado, catalizador das mudanças necessárias.

Trabalhar com o conceito de avaliação institucional é proposital, pois leva o foco da prestação dos serviços pela municipalidade para o cidadão, demonstrando mais uma vez que a modernização da gestão pública passa por essa mudança de visão.

Na realização no planejamento do programa de avaliação, momento em que são definidas as metas, é que surgem as demandas necessárias a respeito das necessidades de capacitação do servidor para realizar determinadas metas e objetivos, que também são pactuados nesse momento de planejamento.

No estudo de Lacaz *et al.* (2010), quando trata da progressão da carreira, percebe-se ênfase nos municípios paulistas estudados, do uso do princípio da competição, pois nos três municípios há limites para a ascensão profissional, que variam de 5% a 30% em cada processo, sendo que, em todos os casos, a nota da avaliação de desempenho é critério de disputa das vagas de acesso.

Ao tratar da remuneração do servidor, destaca-se prioritariamente a necessidade de uma tabela de vencimentos que, conforme descrito na Portaria 1318/2007, possibilite ao trabalhador que nela ingresse alcançar o último padrão de vencimento ou de salário do seu cargo ou emprego. É necessário, portanto, que haja interstícios e número de padrões possíveis de serem percorridos até que o trabalhador esteja apto a se aposentar.

O padrão de vencimento é a posição relativa que o servidor ocupa na tabela salarial, por nível de capacitação, em decorrência de seu cargo e mérito. O interstício é a diferença de tempo mínimo que deve haver, entre uma progressão e outra, de desenvolvimento por mérito ou capacitação, vinculada ao desenvolvimento institucional.

Em um município do Espírito Santo, criou-se uma matriz hierárquica definida pela lei em seu artigo quinto, inciso IX, e posteriormente alterada pela Lei nº 775, de 13 de março de 2012, como

[...] tabela composta por uma coluna de 60 (sessenta) padrões salariais, com diferença entre os padrões constante no percentual de 3,8 % (três vírgula oito por cento), que compreende a hierarquia dos níveis de classificação e de vencimentos básicos (ANCHIETA, Lei nº 775, 13 de março de 2012).

Essa matriz também pode ser definida como matriz de alocação de cargos, sendo um conjunto de variáveis quantitativas que, por meio de fórmula matemática, traduz a distribuição ideal dos cargos (BRASIL, 2006).

A criação de uma única matriz hierárquica objetiva dá uma tratativa isonômica a todos os servidores, pois ela reúne todos os cargos em padrão de vencimentos básico, intercalados por um percentual fixo, ocasionando um reajuste linear a todos os servidores, inserindo um percentual de reajuste no piso da tabela que é aplicado a todos os outros vencimentos financeiramente superiores.

É importante destacar também que construir uma matriz que possibilite ao servidor realizar progressões até o fim da carreira é fundamental para a motivação, seja para a capacitação, seja para o alcance de bons conceitos na avaliação de desempenho.

Nesse município, a matriz existente instituiu um interstício de três anos para cada progressão, perfazendo um total de 36 anos de desenvolvimento. Anteriormente, de acordo com a lei que existia, eram apenas 21 anos. Logo, alguns servidores alcançavam o final da tabela e não progrediam mais, pois como ainda não havia alcançado o direito à aposentadoria, deveriam continuar trabalhando, situação que gerava acomodação e desmotivação para a continuidade de melhores práticas no trabalho.

Percebe-se ainda outro benefício apresentado pela adoção de uma única tabela hierárquica para todos os cargos da administração. Trata-se da praticidade das unidades administrativas, que realizam gestão de pessoas, para gerirem as remunerações dos servidores.

Antes da implantação do processo de modernização iniciado no município, a lei que direcionava o plano de carreira dos servidores da área da Saúde continha quarenta cargos e seis tabelas remuneratórias que agrupavam os cargos por grupos, que eram definidos pela escolaridade exigida. Os servidores progrediam horizontalmente

por oito letras. Não havia, na lei, especificações de como iriam progredir, nem incentivo à progressão por capacitação.

Ter apenas oito letras fazia com que o horizonte de desenvolvimento fosse apenas 7,21% de crescimento remuneratório, correspondente a 1% a cada três anos. A nova carreira daria ao servidor a perspectiva de 13 padrões, mais três possibilidades de aumento de progressão por capacitação, gerando ganhos de 74,97%.

Outras leis municipais determinavam pagamento de certos benefícios pecuniários, como a gratificação por atuação nas Equipes de Estratégia Saúde da Família (ESF) e Estratégia de Saúde Bucal (ESB), gratificação por desempenho da atividade de socorrista (suporte básico à vida).

A remuneração do servidor municipal desse município do Espírito Santo, portanto, era composta pelo vencimento básico, mais uma série de gratificações, incentivos e outras rubricas, que dificultavam a operacionalização da folha e o entendimento do próprio servidor. Eram baseadas em diversas leis complementares, que muitas vezes nem estavam mais em vigor.

O intuito da política remuneratória construída pelo programa foi reduzir, ao máximo possível, as rubricas, trabalhando com a perspectiva de vencimento básico como sendo o maior possível. Pretende-se incluir à remuneração, ao máximo: **vantagens estatutárias**, que são aquelas que não poderiam mais ser retiradas do servidor antigo, mas que podem ser extintas para novos servidores, caso se construa novo estatuto (quinquênios, decênios, assiduidade, etc.); **incentivos**, que são transitórios e vinculados aos programas sociais do sistema estruturante, considerando elementos como a territorialidade, o risco adicional, a necessidade de implantação e manutenção de estratégias ou políticas, entre outros; e, em pouquíssimos casos, com **gratificações de atividades**, que são utilizadas para atrair profissionais de determinadas áreas em que, mesmo já tendo existido concurso público, não havia aparecido interessados em ocupar o cargo ou, dos que compareciam, nenhum havia conseguido passar nos requisitos do concurso, sendo assim, cria-se uma gratificação que eleva a remuneração, podendo atrair esse tipo de profissional.

Além da consideração desses fatores para a composição da política remuneratória, é imprescindível que sejam considerados os valores da receita dos últimos dois anos

e a previsão para o ano seguinte, nesse item com especial atenção para a RCL. Essa receita, reiteramos, é calculada somando-se as últimas doze receitas anteriores do município, consideradas as deduções previstas em lei, e é um indicador de referência para o cálculo dos limites de gastos públicos estabelecidos pela LRF (STN, 2014).

A LRF, promulgada em 2000, tornou obrigatório o acompanhamento sistemático da despesa com pessoal nas três esferas de governo. Foram determinados limites para o gasto com pessoal, gerando certos impedimentos de expansão da força de trabalho ou de melhorias na remuneração dos servidores.

Em seu artigo 18, a LRF estabelece o que seria ‘despesa total com pessoal’:

[...] o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (BRASIL, 2000).

Os municípios, então, não podem gastar mais do que 60% de sua receita corrente líquida com a despesa total de pessoal ou, ainda, de acordo com o artigo nº 22 da LRF, se a despesa com pessoal em relação à RCL ultrapassar 95% de cada um desses limites, é vetado ao respectivo poder ou órgão:

- I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- II - criação de cargo, emprego ou função;
- III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

Realizar, portanto, um levantamento prévio da RCL do município é imprescindível para a construção de um plano de carreira. Afinal, as adequações, os reajustes e os percentuais de crescimento na carreira só poderão ser feitos se o município se encontrar em uma situação fiscal ajustada.

Com as análises em mãos, a equipe envolvida na construção do plano deve iniciar a confecção da minuta do projeto de lei que deverá contemplar todos os conceitos, os cargos e suas descrições, as formas de progressão, a política remuneratória, o enquadramento e o plano de desenvolvimento.

5.2.3 Cartilha de orientação para construção de carreiras

A criação de um instrumento que forneça ao gestor parâmetros e conceitos importantes a serem considerados na construção de planos de carreiras de servidores da área da saúde é o produto final deste estudo.

Como ferramenta de comunicação, a cartilha deve ser, preferencialmente, um projeto coletivo, resultado de trabalho em equipe e multidisciplinar. Sendo instrumento de intervenção de uma ação de extensão universitária, a cartilha visa compilar parte do trabalho realizado pelo Programa de Modernização da Gestão Pública, realizado por uma equipe de trabalho sempre composta por servidores e alunos da universidade, por consultores externos e por pessoas da municipalidade responsáveis pela aplicabilidade do processo. Nesse contexto, a cartilha surge como instrumento de extensão que desperta o significado educativo das ações extensionistas, tornando-se, assim, um jogo entre a produção e aplicação do saber em um corpo composto.

A cartilha não tem pretensão de esgotar o assunto citado, mas sim oferecer conceitos e parâmetros para orientação dos gestores municipais, além de despertar para a necessidade de se pensar a administração pública sob a ótica da modernização. O objetivo é, ainda, incentivar gestores a buscarem melhorias na qualidade, inovação e competitividade no serviço público, dando ao servidor da área

da Saúde condições de trabalho mais satisfatórias que gerem melhor qualidade do trabalho realizado.

Um dos grandes desafios do objeto é o tipo de linguagem a ser utilizado. Devido ao tamanho territorial de nosso país, e sua conseqüente diversidade cultural, os municípios possuem realidades bem distintas, com gestores de todo grau de instrução, visão de administração e convicções.

Frases curtas, diretas e uma linguagem enxuta são elementos que foram considerados para a confecção da cartilha. A diagramação do conteúdo teve o intuito de transparecer credibilidade e confiança, demonstrando ser um trabalho sério e relevante para o município que a adote.

Para sua divulgação, decidiu-se pela utilização do meio impresso e do eletrônico, tendo em vista que, em alguns municípios do Brasil, ainda não há utilização da internet ou, se existe, esta se encontra incipiente. O material será disponibilizado também na página do Programa de Modernização, que ainda se encontra em construção.

A cartilha está disposta em sete partes, que incluem: **Introdução**, na qual é mostrada ao gestor a importância da construção de um plano de carreira; **Apresentação**, na qual se fala um pouco da metodologia aplicada; **Definindo conceitos**, na qual são trazidas as principais definições de termos bastante usuais na criação de um plano de carreira; quando se trata da **metodologia para construção de carreiras** são explicadas as fases a percorrer até a confecção da minuta da lei que irá instituir o plano; em seguida há um capítulo dedicado ao **Plano de Desenvolvimento Institucional**; após este, adentra-se aos **Pontos relevantes para planos de carreira promissores**, que traz questões que precisam ser consideradas para sucesso e perpetuação do plano; e, por fim, traz a **Conclusão** e insere-se os **decretos** e a **portaria** que basearam a metodologia e um **exemplo** de minuta de projeto de lei.

O protótipo da cartilha encontra-se ao final do estudo como Apêndice A.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme é percebido no estudo, a história da administração pública no Brasil ainda é muito recente. A implantação de novas práticas de gestão, baseadas no gerencialismo, com visão voltada para o cliente/cidadão e focada nos resultados, ainda é incipiente e encontra resistência em vários níveis das organizações.

A escassez de pesquisas voltadas para as práticas de gestão na administração pública e a falta de técnicas e conceitos criados especialmente para esse tipo de administração são fatores dificultadores para a discussão de instrumentos que deem diretrizes para a implantação do novo modelo. Por outro lado, instiga a pesquisadores, teóricos e administradores a voltarem o olhar para a administração pública e pensarem a criação de práticas direcionadas para as particularidades do serviço público.

Outro fator que deve ser considerado, é que, no Brasil, os trabalhadores de organizações públicas sempre necessitaram possuir habilidades diplomáticas nas suas relações de trabalho para não provocarem divergências com a administração pouco competente dos gestores, pois nas organizações públicas são as relações de estima e os jogos de influência os verdadeiros indicadores de poder. Pode-se constatar que há, nas organizações, a presença de dois corpos funcionais com características nitidamente distintas: um **permanente** e outro **não permanente**. O corpo permanente é formado pelos trabalhadores de carreira, cujos objetivos e cultura foram formados no seio da organização, e o não permanente é composto por administradores políticos que seguem objetivos externos e mais amplos aos da organização. Estes geralmente ocupam cargos gerenciais e acabam por definir os rumos da administração por certo período.

Essa afirmação também retrata os empecilhos vivenciados para a implantação dos planos de carreira, principalmente nas esferas municipais. A alternância de poder muitas vezes impede que instrumentos construídos em uma administração perdurem na gestão posterior.

Sendo processos longos, as inovações tecnológicas administrativas requerem tempo de desenvolvimento e aperfeiçoamento que dificilmente se restringe a um único mandato governamental.

Em um dos municípios atendidos pelo Programa de Modernização, a implantação da Lei que falava sobre o desenvolvimento da carreira não foi concluída, pois a nova administração não concordava com alguns pontos dela, ou mesmo não tinha a mesma visão administrativa do processo de modernização. A comprovação desse fato é que o município não deu continuidade ao Programa de Avaliação de Desempenho que estava sendo construído, bem como sancionou decretos que alteravam substancialmente a lei criada.

Alguns gestores são resistentes às mudanças e ainda querem perdurar a burocracia em seu sentido corporativo, centralizadora, portanto, contrária às mudanças na organização e nas formas de operar do aparelho do Estado. As forças inovadoras, não raramente, encontram muita dificuldade para implantar de maneira efetiva projetos de reforma. Há ainda questões políticas, nas quais os antagonismos partidários, muitas vezes, ficam à frente dos benefícios para a sociedade local.

Outro contraponto a ser levantado é o de que, sendo um projeto de extensão, o Programa de Modernização constrói junto com a equipe de trabalho e sugere mudanças organizacionais de acordo com o que é pedido pela legislação vigente e nos moldes da nova administração pública brasileira, mas muitas vezes, o município não está totalmente preparado para a implantação das medidas sugeridas.

O que ocorre é que as realidades das municipalidades brasileiras são muito distintas, tanto econômica quanto administrativamente, implicando em resistências e impasses locais, ou até mesmo inviabilidades econômicas, que impedem a realização e implantação do processo de modernização em sua plenitude.

No campo da Saúde, em especial, apesar do governo federal realizar tentativas de melhorar a situação dos trabalhadores do setor, o que ainda se pode perceber são planos de carreira que não contemplam as diretrizes nacionais, seja total ou parcialmente. Sendo as diretrizes recentes, não há pesquisas expressivas sobre o assunto e, com isso, não se pode afirmar se a inexistência de PCCS que

contemplem a portaria nº 1318/2007, é por ausência de conhecimento por parte dos gestores, ou por falta de interesse em gerar mudanças qualitativas substanciais.

Instruir a gestão de forma metodológica, mas também direta e simplificada, é um dos objetivos do programa de extensão. A construção da cartilha é uma forma de direcionar os gestores municipais para o caminho que a administração pública em geral vem tentando percorrer. Espera-se que ela venha divulgar e, até mesmo, convencer gestores a discutirem novas políticas públicas de gestão de carreiras, trazendo ganhos, não só para os municípios, como também para a sociedade.

7 REFERÊNCIAS

ANCHIETA, Prefeitura Municipal. **Decreto Nº 4087**, de 27 de março de 2012, Anchieta, 2012.

_____. **Lei Nº 775**, de 13 de março de 2012. Anchieta, 2012

_____. **Lei nº 680** de 15 de março de 2011. Anchieta, 2011.

ANDRADE, LMB et al. Os desafios da gestão pública em saúde na perspectiva dos gestores. **Revista Saúde e Transformação Social**, v.3, n.2, p.20-24, 2012.

ANDRADE, RC, JACCOUD, L, (Orgs.) Estrutura e Organização do poder Executivo. **ENAP**, v.2, 1993.

AYRES, CB. A administração pública brasileira e as vicissitudes do paradigma de gestão gerencial. **Sociologia, Problemas e Práticas**. N. 51, p. 29-52. 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/spp/n51/n51a03.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2013.

BALASSIANO, M et al. Carreiras e cidades: existe um melhor lugar para se fazer carreira? In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração, 27, 2003, Atibaia. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2003.

BENDASSOLLI, PF. Recomposição da relação sujeito-trabalho nos modelos emergentes de carreira. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.49, n.4, p. 387-400 out./dez. 2009.

BERNARDES, JT; FERREIRA, AVA. **Conceitos básicos de teoria geral do Estado**. Capítulo 1, p. 29-42. 1990. Disponível em <<http://www.editorajuspodivm.com.br/i/f/tomo%20I%20soltas.pdf>> acesso em 05/12/2014

BOBBIO, NMN; PASQUINO, G. **Dicionário de Política**. 5. ed. São Paulo: Editora UnB/Imprensa Oficial, 2004.

BRANT, CL; MINAYO-GOMEZ, C. Manifestação do Sofrimento e Resistência ao Adoecimento na Gestão do Trabalho. **Saúde e Sociedade**, 8 (2): 237-247, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 399/GM** de 22 de fevereiro de 2006. Distrito Federal; 2006.

_____. Constituição Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

_____. Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano diretor de Reforma do Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5825** de 29 de Junho de 2006. Distrito Federal, 2006.

_____. Presidência da República. **Decreto Nº 5.378**, de 23 de fevereiro de 2005, Distrito Federal, 2005.

_____. Presidência da República. **Decreto Nº 5.707**, de 23 de fevereiro de 2006, Distrito Federal, 2006.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria Nº 1.318** de 5 de junho de 2007, Brasília 2007.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional, Lei complementar 101/2000 disponível em <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/series_temporais/principal.aspx?subtema=10#ancora_consulta> acesso em 03/05/2014.

BRESSER-PEREIRA, LC. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47, n.1, jan./abr. 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em: 01 abr. 2010.

_____. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n.2, p.391-410 mar./abr. 2008.

CHANLAT, JF. Quais carreiras e para qual sociedade? (I). **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.35, n.6, p. 67-75 nov./dez. 1995.

COELHO, JA. Organizações e carreiras sem fronteiras. In: BALASSIANO, M; COSTA, ISA da (Orgs.). **Gestão de Carreiras: Dilemas e Perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora Atlas, 2006, p. 95-108.

COSTA, Frederico Lustosa da. Estado, reforma do Estado e democracia no Brasil da Nova República. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 4, p. 71-82, 1998.

DEDECCA, C.S; TROVÃO, C.J.B.M. A força de trabalho no complexo da saúde: vantagens e desafios. **Ciênc. Saúde Coletiva** vol.18 no.6 Rio de Janeiro June 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000600008&lng=en&nrm=iso&tlng=pt> Acesso em 05/12/2014.

FERREIRA, AR. Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro: importância e aplicação. **Anais XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Salvador, Brasil, 27 - 30 oct. 2009.

FERREIRA, ABH. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986. p. 228)

FERREIRA, CMM. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47, n. 3, p. 5-33

set./dez. 1996. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=816&Itemid=129>. Acesso em 11 jun. 2013

FORPROEX. I Encontro de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras, 1987, Brasília. Conceito de extensão, institucionalização e financiamento. Disponível em <http://www.renex.org.br/documentos/Encontro-Nacional/1987-I-Encontro-Nacional-do-FORPROEX.pdf> Acesso em 17 nov. 2014

FREITAS, DML. Planos de Carreiras dos Servidores Municipais do rio Grande do Sul – verificação de compatibilidade com as Normas e Diretrizes para a Instituição dos Planos de Cargos e Salários do sistema Único de Saúde. Monografia - Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012

GAZIER, F. La fonction publique dans le monde, Paris, 1972.

GENOSO, G. Princípio da Continuidade do Serviço Público. Dissertação de Mestrado – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em <www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-26032012.../pt-br.php> acesso em 25 de novembro de 2014.

GIL, AC. Gestão de Pessoas – Enfoque nos Papéis Profissionais. São Paulo: Atlas, 2001.

GRAEF, A. e CARMO, MPB. A Organização de Carreiras do Poder Executivo da Administração Pública Federal Brasileira – O Papel das Carreiras Transversais. 2009. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090709_SEGES_Arq_carreiras_transversais.pdf> Acesso em 23 ago. 2013

GUIMARÃES, SP. Nação, nacionalismo, Estado. Estudos Avançados 22 (62), 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v22n62/a10v2262.pdf>> Acesso em 05/12/2014.

HALL, DT et al. The Careers in and out of organizations. Sage Publications, London, 1996.

IBGE. Cidades, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em <<http://cod.ibge.gov.br/JYV>>. Acesso em 30/06/2014

JUNQUEIRA, V, et al. O Pacto pela Saúde e a gestão da força de trabalho na Atenção Básica do SUS: um retrato da situação de alguns municípios no Estado de São Paulo. Physis vol.21 no.2 Rio de Janeiro 2011

LACAZ, FAC. Qualidade de vida no trabalho e saúde-doença. Ciênc Saúde Coletiva 2000; 5:151-6.1

LACAZ, FAC; SATO L. Humanização e qualidade do processo de trabalho em saúde. In: DESLANDES, SF (org) **Humanização dos cuidados em saúde: conceitos, dilemas e críticas**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2006. p. 109-39

LACAZ, FAC et al. Qualidade de vida, gestão do trabalho e plano de carreira como tecnologista em saúde na atenção básica do Sistema Único de Saúde em São Paulo, Brasil. **Cad. Saúde Pública** vol.26 no.2 Rio de Janeiro Feb. 2010 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2010000200005&lng=en&nrm=iso&tlng=pt> Acesso em 05/12/2014

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade**: a gestão das pessoas no setor público. São Paulo: FUNDAP, 2007.

MARCONI, N. Gestão de recursos humanos nas organizações sociais. **Anais** do IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2-5. 2004

MARTINS, HT. **Gestão de carreiras na era do conhecimento**: abordagem conceitual e resultados de pesquisa. Rio de Janeiro: Quality Mark Ed., 2001.

MELLO, MLBC; FILHO, AA. A gestão de recursos humanos em uma instituição pública brasileira de ciência e tecnologia em saúde: o caso Fiocruz. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 613-636, 2010

MONTEIRO, LES. **Importância do plano de carreira e remuneração para a redução do turnover dentro das empresas**: o caso ELETROBRAS. Dissertação de Mestrado – Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 2012

NOGUEIRA, MDP. (Org.). **Políticas de Extensão Universitária Brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

OPAS - ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE. **Saúde no Brasil**. Organização Pan-Americana da Saúde - OPAS/OMS Escritório de Representação no Brasil, 2003

PAES DE PAULA, AP. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n.1, p.36-49 jan./mar. 2005. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05>>. Acesso em 30 jun. 2014

PALVARINI, BC. **O Programa GesPública e um Modelo de Gestão para o Brasil**. Brasília, 2009. Disponível em <http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-08.2954571235/o_programa_gespublica_e_um_modelo_de_gestao_para_o_brasil.....pdf>. Acesso em 17 de Novembro de 2014

PANTOJA, MJ et al. Política nacional de desenvolvimento de pessoal na administração pública federal: uma caracterização da capacitação por competências na administração pública federal. In: Painel Política nacional de desenvolvimento de competências. **V Congresso CONSAD**. Brasília, 2012.

PARADA, R. Sistemas de función pública. In: _____. **Derecho administrativo II**. Organización y empleo público. 7. ed. Madrid: Marcial Pons Ediciones Juridicas, 1993. p. 373-400.

PEREIRA, MRO. **Trabalhador técnico-administrativo em educação, seu regime de emprego e sua carreira**: propostas e perspectivas. Monografia apresentada curso Administração. UFES, 2000.

POLIT, DF; BECK, CT **Fundamentos de pesquisa em enfermagem**: avaliação de evidências para a prática da enfermagem. 7ª ed. 2011 Porto Alegre, Artmed.

SALLES, DMR; NOGUEIRA, MG. Carreiras no serviço público federal: antigos dogmas, novas perspectivas. In: BALASSIANO, M; COSTA, ISA da (Orgs.). **Gestão de Carreiras**: Dilemas e Perspectivas. Rio de Janeiro: Editora Atlas, p. 134-149, 2006.

SANTOS, EJ; LACAZ, FAC. Análise preliminar sobre planos de carreiras, cargos e salários e suas repercussões na gestão do trabalho em saúde em dois municípios da Grande São Paulo. **Anais** do II Congresso Brasileiro de política, planejamento e gestão em saúde, Belo Horizonte, 2013.

SANTOS, LA. **A organização de Planos de Carreira no Serviço Público Federal – Evolução, Conceitos, Limite e Possibilidades**. Dissertação de Mestrado – Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade de Estudos Sociais Aplicados. 1996

SARAVIA, E. O sistema de carreira no setor público: descrição análise comparativa e perspectiva. In: BALASSIANO, M; COSTA, ISA da (Orgs.). **Gestão de Carreiras**: Dilemas e Perspectivas. Rio de Janeiro: Editora Atlas, p. 150-178, 2006.

SEABRA, S.N. A nova administração pública e mudanças organizacionais. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.35, n. 4, p. 19-43, Jul./Ago. 2001. Disponível em <file:///C:/Users/Paola/Downloads/Seabra_2001_A-nova-administracao-publica-e_12481.pdf> Acesso em 25 de Novembro de 2014.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n.2, p.347-369 mar./abr. 2009.

SILVA, JR; BALASSIANO, M. Construção dos processos pessoais de carreiras no setor público no contexto social contemporâneo. **Anais** do XXXV Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro, p. 1-17, 4-7 set. 2011. Disponível em <http://www.fucape.br/_public/producao_cientifica/2/MOISES.pdf> . Acesso em 30 jun. 2014

SILVA, MG. **O pacto pela gestão e a saúde na fronteira**: condições e relações de trabalho do assistente social em debate. Dissertação de Doutorado – Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. 2012 Disponível em <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5636/1/000451964-Texto%2BCompleto-0.pdf>> . Acesso em 24 de Novembro de 2014

SIQUEIRA, EF. **Um instrumento de gestão de pessoas**: Análise da carreira técnica universitária das instituições estaduais de ensino superior do Estado do Paraná. II Congresso Consad de Gestão Pública, Brasília. 2009. Disponível em <<http://www.escoladegoverno.pr.gov.br>>. Acesso em 30 jun. 2014

SOARES, DHP; SESTREN, G. Projeto profissional: o redimensionamento da carreira em tempos de privatização. **Psicologia & Sociedade**. Florianópolis, v. 19, Edição Especial 1, p. 66-74, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-71822007000400010&script=sci_arttext>. Acesso em 30/06/2014.

SPECTOR, PE. **Psicologia nas organizações**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

VELOSO, EFR; DUTRA, JS. Carreiras sem Fronteiras na gestão pessoal da transição profissional: Um estudo com ex-funcionários de uma instituição privatizada. **Revista Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 15, p. 834-854, set./out. 2011

APÊNDICE A*Apêndice A*

Cartilha de orientação para construção de planos de carreira na área de saúde

A administração pública no Brasil tem passado por um período de transição que abarca novas ideias e conceitos para a forma de gerir a máquina pública. A aplicação desse novo olhar de gestão para a administração dos municípios é uma necessidade que sendo sentida pelos gestores, na medida em que a sociedade exige prestação de serviços de melhor qualidade, eficiência e eficácia.

Esta cartilha tem como objetivo levar aos gestores municipais informações relevantes para a construção de um Plano de Carreira para os servidores da área da Saúde, que esteja em consonância com o processo de modernização pelo qual a administração pública brasileira está passando.

O Plano de Carreira é um instrumento de grande valia tanto para o servidor quanto para gestão, pois permite o desenvolvimento profissional e pessoal do servidor, com perspectivas reais e gradativas de remuneração, gerando melhor qualidade de vida no trabalho e consequente melhoria dos serviços à sociedade.

Mais do que um simples aumento da remuneração, o plano de carreira para os servidores da Saúde visa criar instrumentos capazes de avaliar e incentivar os integrantes do plano a percorrerem a carreira de forma motivada e condizente com a realidade pretendida para a nova administração pública.

Apresentação

Esta cartilha traz aos gestores conceitos e pontos importantes para a criação de um projeto de lei que institua o plano de cargos e salários de servidores da área da Saúde de determinado município.

Com linguagem simples e direta, a cartilha pretende levantar as questões comuns mais discutidas quando da criação de planos de carreira, trazendo respostas práticas e aplicações possíveis nas mais diversas realidades municipais.

Fruto da compilação de um estudo realizado no Programa de Modernização da Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, este instrumento tem como objetivo criar planos de carreira que valorizem o servidor, estimulem sua qualificação permanente, insiram os novos conceitos aplicados na administração pública e que sejam condizentes com o planejamento estratégico do município.

Vale ressaltar que os conceitos e a metodologia aqui apresentados são sugestões de práticas já aplicadas em municípios do Brasil, mas não impede que o gestor que queira aplicá-lo em seu município adeque alguns pontos de acordo com a sua realidade.

Na primeira parte, está a definição de conceitos relevantes a serem considerados. Depois disso, são explicadas as fases a percorrer até a confecção da minuta da lei que irá instituir o plano. Em seguida, há um capítulo dedicado a pontos relevantes que devem ser considerados para o sucesso e a perpetuação do plano. Por fim, inserem-se os decretos e a portaria que devem ser levados em consideração em todo o processo, bem como um exemplo de minuta de projeto de lei.

Definindo conceitos

No processo de construção do plano de carreira para servidores da área da saúde, importantes conceitos precisam ser definidos desde o início da discussão. Em seguida, apresentamos esses conceitos.

Plano de carreira: instrumento de gestão do órgão ou entidade, que reúne princípios, diretrizes e normas que regulam o ingresso e o desenvolvimento profissional dos servidores públicos titulares dos cargos que integram determinada carreira.

Servidor público: pessoa física com vínculo estatutário com a Administração Municipal, detentor de cargo provido por concurso público.

Carreira: trajetória percorrida pelo trabalhador desde o seu ingresso no cargo até o seu desligamento, obedecendo a determinações específicas de ingresso, desenvolvimento profissional, remuneração e avaliação de desempenho.

Cargo: conjunto de especialidades de mesmo nível de complexidade, hierarquia e responsabilidades previstas na estrutura organizacional, com o objetivo de atender às necessidades institucionais.

Nível de classificação: conjunto de cargos de mesma hierarquia, classificados a partir dos requisitos de escolaridade, nível de responsabilidade, conhecimentos, habilidades específicas, formação especializada, experiência, risco e esforço físico para o desempenho de suas atribuições. Geralmente escalonados de maneira vertical na estrutura da carreira.

Vencimento Básico: valor estabelecido em tabela remuneratória para determinado cargo, levando-se em consideração requisitos como escolaridade, nível de complexidade e desenvolvimento na carreira.

Remuneração: é o valor recebido pelo integrante da carreira, composto pelo vencimento básico mais vantagens pecuniárias, tais como gratificações e incentivos.

Padrão de vencimento: posição do servidor na escala de vencimento da carreira em função do nível de capacitação, do cargo e do nível de classificação.

Especialidade: conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura do cargo que atendem às necessidades institucionais e são cometidas ao servidor.

Ambiente organizacional: área específica de atuação do servidor, integrada por atividades afins ou complementares, organizada a partir das necessidades institucionais e que orienta a política de desenvolvimento de pessoal.

Matriz hierárquica: tabela composta por uma coluna de padrões salariais, com a diferença entre os padrões constantes, que compreende a hierarquia dos níveis de classificação e de vencimentos básicos.

Progressão: desenvolvimento do servidor durante a carreira. Pode ocorrer de forma horizontal ou vertical e se dá por duas modalidades: capacitação profissional e mérito.

Plano de Desenvolvimento: participação do servidor no planejamento, na avaliação institucional, na avaliação de desempenho e na capacitação, necessários ao cumprimento dos objetivos institucionais pré-estabelecidos, com vistas ao seu crescimento enquanto sujeito tanto no processo de trabalho como na carreira.

Avaliação Institucional: consiste no estabelecimento de metas e objetivos a serem alcançados pela administração de maneira ampla, mas também pontual, que depois serão avaliados tendo em vista o cumprimento dessas metas pré-pactuadas.

Avaliação de Desempenho: processo pedagógico sistemático de análise do desempenho do servidor, realizado mediante critérios objetivos decorrentes das metas institucionais, pactuadas no grupo de trabalho e referenciadas nas expectativas dos usuários, com a finalidade de subsidiar a política de desenvolvimento institucional e do servidor.

Usuários: indivíduos ou coletividades internas ou externas que utilizam direta ou indiretamente os serviços prestados pela municipalidade.

Metodologia para construção do projeto de Lei

A metodologia proposta nesta cartilha é baseada no trabalho desenvolvido pelo Programa de Extensão "Modernização da Gestão Pública" da Universidade Federal do Espírito Santo.

O programa é uma ação de extensão da Universidade, que surgiu em 2009 pela demanda de gestores municipais que desejavam reestruturar a administração pública local e visa, segundo seu registro no Sistema de Extensão (SIEX) da Universidade, oferecer aos órgãos públicos o conhecimento, as metodologias e as ferramentas necessárias ao desenvolvimento institucional pautado nas diretrizes do governo federal, propiciando maior efetividade nos serviços prestados ao cidadão brasileiro e utilizando o conhecimento gerado na UFES por meio de sua força de trabalho e do corpo discente (SIEX, 2011).

Sendo um projeto de extensão, definindo esta como um processo de troca de saberes e fazeres, a metodologia aqui exposta já foi utilizada em diversos municípios do Brasil, e compreende a construção por etapas bem definidas de um processo de modernização da gestão, envolvendo um novo conceito de plano de carreira, incluindo a área da Saúde.

O diferencial deste método é a aplicação de conceitos da nova administração pública, bem como a criação de carreiras voltadas para o incentivo ao desenvolvimento do servidor e relacionadas aos objetivos da própria administração.

A seguir são apresentadas as etapas consideradas no processo:

1) Identificação da necessidade de uma nova carreira

O gestor precisa identificar os anseios e necessidades do município. A criação de um novo plano de carreira para os servidores é uma demanda recorrente nas administrações municipais. Construir essa nova carreira pautada nos novos conceitos de modernização de gestão pública e nas diretrizes nacionais estabelecidas por lei é, muitas vezes, um desafio para a administração. O primeiro passo, portanto, é a constatação de que é preciso se adequar a essa nova realidade e uma vontade real de fazer isso acontecer.

2) Servidores envolvidos

a) Contabilizar o número de servidores que serão beneficiados com o novo plano de carreira.

b) Definir a equipe de trabalho que estará à frente do processo. Lembrando da importância de incluir pessoas em cargos de direção que compreendam e deem importância ao processo de construção da nova carreira, além de mesclar servidores efetivos e comissionados para que o conhecimento também fique retido e se perpetue independente da administração que estiver à frente.

c) Instituir uma comissão com membros da administração e representantes dos servidores, com vistas a atender o estabelecido pela Portaria nº 1.318/2007 do Ministério da Saúde que indica a criação de comissões paritárias composta por gestores e representantes dos trabalhadores.

3) Seminário de Alinhamento

Após a constituição da comissão que será responsável por conduzir todo o processo, e com o objetivo de nivelar o conhecimento dos envolvidos, torna-se necessário formatar um seminário que traga os conceitos principais que serão trabalhados.

Nesse encontro deverão constar definições de Estado, Função Pública, administração pública burocrática e administração pública gerencial, modelo sistêmico aberto ou fechado, enfim, conceitos macro que, depois de aprendidos, servirão como norteadores de toda a política e dos princípios que serão adotados pela administração para a carreira. Em seguida, a comissão deverá reunir-se periodicamente para juntos definirem os novos passos.

4) Levantamento da legislação pertinente

Com o intuito de construir um plano de carreira que obedeça a legislação já existente e evite questionamentos futuros sobre a sua legalidade, é imprescindível que ocorra um levantamento prévio de todas as leis que dizem respeito à modernização da gestão pública, aos planos de carreira, à área da Saúde e às especialidades envolvidas nessa área. Deve-se levar em consideração, portanto:

a) O DECRETO Nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005 que instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GES PÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (BRASIL, 2005). Vide em ANEXO A.

b) O DECRETO Nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que institui a Política e as Diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990

c) A PORTARIA Nº 1.318 de 5 de junho de 2007, que publica as Diretrizes Nacionais para a instituição ou reformulação de Planos de Carreiras, Cargos e Salários, a título de subsídios técnicos à instituição de regime jurídico de pessoal no âmbito do Sistema Único de Saúde, que se recomendam a seus gestores, respeitada a legislação de cada ente da Federação (BRASIL, 2007). Vide em ANEXO C.

d) Os REGULAMENTOS e ESTATUTOS das Federações, confederações e sindicatos que regulem atribuições, pisos salariais e jornadas de trabalho dos profissionais da área da Saúde.

e) As leis municipais anteriores que instituíram gratificações, incentivos e benefícios aos servidores e que constituem parte da remuneração dos mesmos. Feito esse levantamento, compila-se tudo em tabela com as informações mais relevantes a serem consideradas.

5) Diagnóstico Situacional

Em paralelo ao levantamento da legislação pertinente, é necessário que se faça um trabalho de reconhecimento de clima e cultura organizacional. Esse procedimento é importante, pois revelará as expectativas dos servidores, bem como a realidade de trabalho e a estrutura organizacional existente. Nessa etapa poderá ser utilizada pesquisa com questionário semi-estruturado, com entrevistas a um certo quantitativo que servirá como amostra a ser considerada. A entrevista poderá constar de perguntas envolvendo fatores internos e externos que podem influenciar o trabalho do servidor, tais como:

a) Em uma escala de 0 a 5, onde 0 é 'péssimo' e 5 é 'excelente', você considera sua vida financeira:

b) Em uma escala de 0 a 5, onde 0 é 'péssimo' e 5 é 'excelente', você considera seu relacionamento com seu cônjuge ou filhos ou companheiro ou chefe...

c) Você se considera comprometido com suas atividades?

d) Você desempenha seu trabalho buscando obter resultados melhores do que aqueles esperados pela Prefeitura?

e) Você está satisfeito com o seu cargo?

f) As orientações que você recebe sobre o seu trabalho são claras e objetivas?

g) Você considera a sua remuneração adequada ao trabalho que faz? Com a equipe alinhada em relação aos principais pontos teóricos, e feito o levantamento da legislação e o diagnóstico situacional, é o momento de iniciar a discussão do projeto de lei.

6) A estruturação do plano de carreira

Nessa fase são feitas definições a respeito dos cargos, níveis e tipos de cargo a serem constituídos:

A metodologia utilizada pelo programa sugere a criação de carreiras baseada na estrutura por macrocargos, isto é, a criação de cargos com multitarefas ou multiprofissionais, abrangentes, baseados em um feixe de atribuições que se confunda com as atribuições do próprio órgão. Isso permite à administração maior flexibilidade para a gestão de pessoas, principalmente no que tange à realização de concursos públicos. Dessa forma, os cargos são definidos de acordo com um conjunto de requisitos e inseridos numa matriz hierárquica.

Dentro de cada cargo, poderá se exigir uma especialidade necessária para o desempenho de determinado serviço, por exemplo, pode-se ter o cargo de Especialista em Saúde Pública, cuja especialidade exigida é enfermagem, bem como o mesmo cargo de Especialista em Saúde Pública ter a especialidade de Auditor contábil em saúde.

a) Nomenclatura dos novos cargos:

Adotando a estrutura por macrocargos, é ideal que se criem cargos com a nomenclatura genérica, que se adeque a todas as carreiras. Seguindo as diretrizes da Portaria nº 1.318/2007, para a área da saúde sugerem-se duas nomenclaturas:

- Assistente em Saúde – profissionais cujas atribuições integram um campo profissional ou ocupacional de atuação para o qual se exige nível de educação básica, completo ou incompleto, profissionalizante ou não;
- Especialista em Saúde – profissionais cujas atribuições integram um campo profissional de atuação para o qual se exige nível de escolaridade mínimo correspondente ao ensino superior.

Dentro de cada um desses cargos existirá a especialidade exigida para os serviços que serão prestados pelo servidor. Por exemplo:

b) Atribuições dos cargos:

Tendo os novos cargos amplas funções e tarefas, o ideal é que as atribuições também respeitem a mesma ideia. Como exemplo, citamos as atribuições de um cargo existente no plano de carreira da saúde de um município do Espírito Santo que diz:

Assistente em Saúde Pública - exercer atividades da função pública dentro da área da Saúde com atuação em sua especialidade; exercer

atividades rotineiras dentro dos processos de trabalho na saúde; instruir processos e expedientes internos; e prestar atendimento ao usuário dos serviços públicos.

A partir daí são construídas as especialidades, dentro do mesmo cargo, que terão atribuições específicas para o exercício do mesmo. Segue abaixo exemplo existente na lei do mesmo município citado anteriormente:

CARGO: ESPECIALISTA EM SAÚDE PÚBLICA

Especialidade: Auditor Contábil em Saúde

Atribuições:

Desenvolver ações de controle, avaliação e auditoria das atividades relativas à prestação de serviços do Sistema Único de Saúde – SUS;

Apreciar a legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de contratos, convênios e documentos congêneres;

Analisar relatórios gerenciais dos Sistemas de Informação em Saúde;

Analisar os Sistemas de Gestão Financeira e Orçamentária vigentes; e

Executar outras tarefas da mesma natureza ou nível de complexidade associadas à sua especialidade ou ambiente.

c) Requisitos para ingresso nos cargos:

necessário estabelecer qual a escolaridade mínima a ser exigida para ingresso em cada cargo. Também poderão ser indicados outros requisitos, como aprovação em cursos de formação e experiência no exercício da profissão.

d) Número cargos que irão compor a carreira:

Com o diagnóstico situacional em mãos e o quantitativo de cargos já existentes na estrutura, é possível construir o número de cargos que integrarão a nova carreira. Dentro dessa perspectiva, serão feitas as adequações para a criação de novas vagas, remanejamento de cargos existentes e extinção de cargos vagos, remodelando a estrutura para que atenda os novos objetivos da instituição.

e) Estrutura do plano de carreira:

A estrutura da carreira será composta por níveis de classificação e de capacitação. Geralmente os níveis de classificação são representados por letras e variam entre dois a cinco níveis, sendo a letra A para o nível com menor exigência de requisitos e a última letra para o maior, dependendo dos critérios estabelecidos na criação dos macrocargos.

Os níveis de capacitação são geralmente representados por algarismos romanos e podem variar de 4 a 5 níveis.

Na matriz hierárquica há ainda o padrão de vencimento, representado por números, que corresponde à posição do servidor da tabela de remuneração, correspondente à sua localização quanto ao cargo, ao nível de capacitação e ao nível de classificação. O indivíduo, após aprovado em concurso público, integrará a carreira sempre no primeiro padrão de vencimento e nível de capacitação, correspondente ao cargo a que tenha prestado o concurso.

f) Mecanismos de desenvolvimento da carreira:

Com o intuito de criar uma carreira que seja alavancadora para o desenvolvimento do servidor, sugere-se que a progressão aconteça sempre atrelada tanto à capacitação profissional do servidor, quanto à avaliação periódica de desempenho, tanto dele quanto da administração.

A progressão pode ser, portanto, por capacitação profissional, quando o servidor por meio de curso de qualificação, obedecendo a requisitos de compatibilidade, carga horária, ambiente organizacional e interstício estabelecido em lei, alcança o próximo nível de capacitação, ou por mérito profissional, que é quando o servidor muda para o padrão de vencimento subsequente, obedecendo interstício de tempo mínimo exigido e participação em programa de avaliação de desempenho.

g) Remuneração:

O programa de extensão defende a existência de carreiras isonômicas, isto é, uma composição remuneratória única para todos os tipos de cargos. Mas esse é um conceito de difícil aceitação em muitas prefeituras. Estabelecer uma tabela remuneratória única permite à administração flexibilização e simplificação para cálculos de aumentos remuneratórios.

e) Estrutura do plano de carreira:

A estrutura da carreira será composta por níveis de classificação e de capacitação. Geralmente os níveis de classificação são representados por letras e variam entre dois a cinco níveis, sendo a letra A para o nível com menor exigência de requisitos e a última letra para o maior, dependendo dos critérios estabelecidos na criação dos macrocargos.

Os níveis de capacitação são geralmente representados por algarismos romanos e podem variar de 4 a 5 níveis.

Na matriz hierárquica há ainda o padrão de vencimento, representado por números, que corresponde à posição do servidor da tabela de remuneração, correspondente à sua localização quanto ao cargo, ao nível de capacitação e ao nível de classificação. O indivíduo, após aprovado em concurso público, integrará a carreira sempre no primeiro padrão de vencimento e nível de capacitação, correspondente ao cargo a que tenha prestado o concurso.

f) Mecanismos de desenvolvimento da carreira:

Com o intuito de criar uma carreira que seja alavancadora para o desenvolvimento do servidor, sugere-se que a progressão aconteça sempre atrelada tanto à capacitação profissional do servidor, quanto à avaliação periódica de desempenho, tanto dele quanto da administração.

A progressão pode ser, portanto, por capacitação profissional, quando o servidor por meio de curso de qualificação, obedecendo a requisitos de compatibilidade, carga horária, ambiente organizacional e interstício estabelecido em lei, alcança o próximo nível de capacitação, ou por mérito profissional, que é quando o servidor muda para o padrão de vencimento subsequente, obedecendo interstício de tempo mínimo exigido e participação em programa de avaliação de desempenho.

g) Remuneração:

O programa de extensão defende a existência de carreiras isonômicas, isto é, uma composição remuneratória única para todos os tipos de cargos. Mas esse é um conceito de difícil aceitação em muitas prefeituras. Estabelecer uma tabela remuneratória única permite à administração flexibilização e simplificação para cálculos de aumentos remuneratórios.

O intuito da política remuneratória aqui sugerida é reduzi-la ao máximo possível de rubricas, trabalhando com a perspectiva de vencimento básico como sendo o maior possível. Pretende-se incluir à remuneração, no máximo: vantagens estatutárias, que são aquelas que não poderiam mais ser retiradas do servidor antigo, mas que podem ser extintas para novos servidores caso se construa novo estatuto (quinquênios, decênios, assiduidade, etc); incentivos, que são transitórios e vinculados aos programas sociais do sistema estruturante considerando elementos como a territorialidade, o risco adicional, a necessidade de implantação e manutenção de estratégias ou políticas, entre outros; e, em pouquíssimos casos, com gratificações de atividades, que são utilizadas para atrair profissionais de determinadas áreas em que, mesmo já tendo existido concurso público, não havia aparecido interessados em ocupar o cargo ou, dos que compareciam, nenhum havia conseguido passar nos requisitos do concurso, sendo assim, cria-se uma gratificação que eleva a remuneração, podendo atrair esse tipo de profissional.

h) Cálculos e projeções de despesas recorrentes de futuras progressões: A montagem da política remuneratória também exige atenção para o estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõe limites para gasto com pessoal. Qualquer alteração de vencimentos gera acréscimos definitivos na folha de pessoal.

Cálculos com projeções futuras são essenciais para se estabelecer o piso remuneratório a ser aplicado, bem como índice de percentual existente entre um padrão de vencimento e outro. Além disso, realizar projeções de progressões que estarão acontecendo no decorrer dos anos também é fundamental para assegurar que o plano tenha efetividade em longo prazo.

i) Criar a política de enquadramento

Na minuta do projeto de lei deve-se ter um espaço reservado para as regras que serão adotadas para o enquadramento do servidor já concursado na nova carreira.

As regras de posicionamento podem ser estabelecidas em função dos seguintes critérios: escolaridade e competências exigidas para investidura no cargo; tempo de serviço; e valor a ser acrescido ao vencimento básico.

Deve-se estabelecer também o período máximo para que o servidor possa optar pela nova carreira e uma comissão para aplicação do que estiver disposto na lei.

7) Discussão com mesa de negociação e envio à Câmara Municipal

Após a elaboração da minuta do projeto de lei, a comissão instituída para a confecção do plano poderá convocar representantes dos servidores para apresentar o projeto e discutir possíveis propostas. Ao fim, encaminha-se a minuta à Câmara Municipal para aprovação da lei.

8) Realizar ampla divulgação para o servidores

Os servidores públicos da área da Saúde devem ficar cientes das regras que foram para o enquadramento e de todos os itens constantes nos Planos de Carreiras, com destaque para as regras relativas às progressões.

Para tal fim, podem ser utilizados, por exemplo, folhetos, cartilhas, artigos em jornais locais, palestras e treinamentos. É fundamental que os servidores públicos da área de recursos humanos sejam capacitados para prestar esclarecimentos sobre os Planos de Carreiras.

Paralelamente à criação de um plano de carreiras atrativo e motivador, é necessário que a administração da área de Recursos Humanos esteja em sintonia com os novos objetivos e crie mecanismos para a implantação efetiva de todos os pontos da carreira.

O Plano de Desenvolvimento Institucional é uma ferramenta importante nesse processo e abarca o Programa de Capacitação e Programa de Avaliação de Desempenho.

a) O Programa de Capacitação tem a função de desenvolver o servidor na carreira, capacitando-o para o exercício de suas atribuições e contribuindo na formação da consciência do servidor como agente fundamental para a execução de um serviço público de qualidade ao usuário. Ele também visa preparar o servidor para assumir cargos de chefia e gerência, além do desenvolvimento integral do servidor por meio da educação formal. Anualmente, devem-se identificar as necessidades de capacitação em cada local de trabalho e os objetivos e metas institucionais devem ser observados.

b) Programa de Avaliação de Desempenho: essencial para subsidiar o planejamento institucional, especialmente quanto à política de gestão de pessoal, constituindo-se em processo contínuo, sistemático e com caráter pedagógico. Também deverá ser feito anualmente e todos os agentes públicos deverão participar, incluindo as chefias.

O Plano de Desenvolvimento Institucional

Paralelamente à criação de um plano de carreiras atrativo e motivador, é necessário que a administração da área de Recursos Humanos esteja em sintonia com os novos objetivos e crie mecanismos para a implantação efetiva de todos os pontos da carreira.

O Plano de Desenvolvimento Institucional é uma ferramenta importante nesse processo e abarca o Programa de Capacitação e Programa de Avaliação de Desempenho.

a) O Programa de Capacitação tem a função de desenvolver o servidor na carreira, capacitando-o para o exercício de suas atribuições e contribuindo na formação da consciência do servidor como agente fundamental para a execução de um serviço público de qualidade ao usuário. Ele também visa preparar o servidor para assumir cargos de chefia e gerência, além do desenvolvimento integral do servidor por meio da educação formal. Anualmente, devem-se identificar as necessidades de capacitação em cada local de trabalho e os objetivos e metas institucionais devem ser observados.

b) Programa de Avaliação de Desempenho: essencial para subsidiar o planejamento institucional, especialmente quanto à política de gestão de pessoal, constituindo-se em processo contínuo, sistemático e com caráter pedagógico. Também deverá ser feito anualmente e todos os agentes públicos deverão participar, incluindo as chefias.

Pontos relevantes para planos de carreira promissores:

- a) Jornadas de trabalho diferenciadas: na área da Saúde, é comum a existência das jornadas de trabalho diferenciadas. Ao criar cargos com especialidades distintas e pisos salariais diversos é importante que se leve em consideração esses diferentes tipos de jornadas. Em hospitais, existem escalas com jornadas de 20, 30 e 40 horas semanais. Tudo isso precisa ser devidamente especificado e levado em conta no momento da criação do plano;
- b) Realizar uma pesquisa de mercado nas localidades próximas para verificar se os vencimentos básicos estão de acordo não só com os pisos salariais estabelecidos pelas classes profissionais, mas também com os oferecidos por organizações similares, a fim de que se pense em planos de carreira capazes de reter os servidores;
- c) Caso existam sistemas informatizados de administração de pessoal, os mesmos devem estar preparados para todas as etapas de operacionalização do novo modelo de carreira;
- d) A presença de servidores efetivos em todas as fases da criação do plano de carreira permite que a metodologia aplicada, bem como os conceitos e as teorias utilizados se perpetuem na administração e, assim, se dificulte a desconstrução do processo; e
- e) A legislação, tanto municipal quanto federal, que esteja em vigor deve ser considerada para o novo plano de carreira a fim de evitar problemas jurídicos posteriores. Levam-se em conta aspectos como a conformidade do provimento originário, a compatibilidade entre os cargos de origem e de destino, no que diz respeito à natureza e à complexidade das atribuições correspondentes, e as regras constitucionais.

Conclusão

Construir um Plano de Carreira é um desafio para a gestão pública municipal. Muitas vezes, no meio do caminho, é preciso contornar pressões políticas e sociais, escassez de recursos financeiros, defasagem salarial, limites de despesas com pessoal determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, entraves legais e burocráticos, necessidade de articulação política para aprovação dos projetos de lei junto ao legislativo, deficiências das unidades setoriais de Recursos Humanos, como falta de estrutura física e de pessoal capacitado, dentre outros.

Para que a carreira perdure, é importante que todo o processo tenha sido devidamente documentado e discutido com os principais interessados. Construir uma carreira com reais oportunidades de desenvolvimento, que esteja dentro de um objetivo maior, que é a modernização da gestão pública, com certeza traz ganhos para todos: servidores, administração e sociedade;

Os municípios, ao construírem seus próprios planos de carreiras, terão a oportunidade de se desenvolverem social e economicamente, por meio de uma gestão pública transparente, moderna, pautada na execução de melhores serviços e no bem-estar da sociedade.

Anexo 1

DECRETO Nº 5.378 DE 23 DE FEVEREIRO DE 2005.

Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição, DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA, com a finalidade de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País.

Art. 2º O GESPÚBLICA deverá contemplar a formulação e implementação de medidas integradas em agenda de transformações da gestão, necessárias à promoção dos resultados preconizados no plano plurianual, à consolidação da administração pública profissional voltada ao interesse do cidadão e à aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais, que objetivem:

- I - eliminar o déficit institucional, visando ao integral atendimento das competências constitucionais do Poder Executivo Federal;
- II - promover a governança, aumentando a capacidade de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas;
- III - promover a eficiência, por meio de melhor aproveitamento dos recursos, relativamente aos resultados da ação pública;
- IV - assegurar a eficácia e efetividade da ação governamental, promovendo a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; e
- V - promover a gestão democrática, participativa, transparente e ética.

Art. 3º Para consecução do disposto nos arts. 1º e 2º, o GESPÚBLICA, por meio do Comitê Gestor de que trata o art. 7º, deverá:

- I - mobilizar os órgãos e entidades da administração pública para a melhoria da gestão e para a desburocratização;
 - II - apoiar tecnicamente os órgãos e entidades da administração pública na melhoria do atendimento ao cidadão e na simplificação de procedimentos e normas;
 - III - orientar e capacitar os órgãos e entidades da administração pública para a implantação de ciclos contínuos de avaliação e de melhoria da gestão;
 - IV - desenvolver modelo de excelência em gestão pública, fixando parâmetros e critérios para a avaliação e melhoria da qualidade da gestão pública, da capacidade de atendimento ao cidadão e da eficiência e eficácia dos atos da administração pública federal.
- Art. 4º Os critérios para avaliação da gestão de que trata este Decreto

serão estabelecidos em consonância com o modelo de excelência em gestão pública.

Art. 5º. A participação dos órgãos e entidades da administração pública no GESPÚBLICA dar-se-á mediante adesão ou convocação.

§ 1º. Considera-se adesão para os efeitos deste Decreto o engajamento voluntário do órgão ou entidade da administração pública no alcance da finalidade do GESPÚBLICA, que, por meio da auto-avaliação contínua, obtenha validação dos resultados da sua gestão.

§ 2º. Considera-se convocação a assinatura por órgão ou entidade da administração pública direta, autárquica ou fundacional, em decorrência da legislação aplicável, de contrato de gestão ou desempenho, ou o engajamento no GESPÚBLICA, por solicitação do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, em decorrência do exercício de competências vinculadas a programas prioritários, definidos pelo Presidente da República.

Art. 6º. Poderão participar, voluntariamente, das ações do GESPÚBLICA pessoas e organizações, públicas ou privadas.

Parágrafo único. A atuação voluntária das pessoas é considerada serviço público relevante, não remunerado.

Art. 7º. Fica instituído o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de formular o planejamento das ações do GESPÚBLICA, bem como coordenar e avaliar a execução dessas ações.

Art. 8º. O Comitê Gestor terá a seguinte composição:

I - um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que o coordenará; e

II - um representante da Casa Civil da Presidência da República.

§ 1º. O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão indicará quinze órgãos ou entidades da administração pública, com notório engajamento em ações ligadas à qualidade da gestão e à desburocratização, cujos representantes integrarão o Comitê Gestor.

§ 2º. Os membros a que se referem o caput e o § 1º, titulares e suplentes, serão indicados pelos dirigentes dos órgãos ou entidades representados e designados pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 3º. O mandato dos membros do Comitê Gestor será de dois anos, permitida a recondução.

III - representantes de órgãos e entidades da administração pública, assim como de entidades privadas com notório engajamento em ações ligadas à qualidade da gestão e à desburocratização, conforme estabelecido pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. (Incluído pelo Decreto nº 6.944, de 2009).

§ 1º. Os membros a que se referem o caput, titulares e suplentes, serão

indicados pelos dirigentes dos órgãos ou entidades representados e designados pelo Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. (Redação dada pelo Decreto nº 6.944, de 2009).

§ 2º. O mandato dos membros do Comitê Gestor será de dois anos, permitida a recondução. (Redação dada pelo Decreto nº 6.944, de 2009).

Art. 9º. Ao Comitê Gestor compete:

I - Propor ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão o planejamento estratégico do GESPÚBLICA;

II - Articular-se para a identificação de mecanismos que possibilitem a obtenção de recursos e demais meios para a execução das ações do GESPÚBLICA;

III - Constituir comissões setoriais e regionais, com a finalidade de descentralizar a gestão do GESPÚBLICA;

IV - Monitorar, avaliar e divulgar os resultados do GESPÚBLICA;

V - Certificar a validação dos resultados da auto-avaliação dos órgãos e entidades participantes do GESPÚBLICA; e

VI - Reconhecer e premiar os órgãos e entidades da administração pública, participantes do GESPÚBLICA, que demonstrem qualidade em gestão, medida pelos resultados institucionais obtidos.

Art. 10º. Ao Coordenador do Comitê Gestor compete:

I - Cumprir e fazer cumprir este Decreto e as decisões do Colegiado;

II - Constituir grupos de trabalho temáticos temporários;

III - Convocar e coordenar as reuniões do Comitê; e

IV - Exercer o voto de qualidade no caso de empate nas deliberações.

Art. 11º. A participação nas atividades do Comitê Gestor, das comissões e dos grupos de trabalho será considerada serviço público relevante, não remunerado.

Art. 12º. A Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão exercerá as funções de Secretaria-Executiva do Comitê Gestor.

Art. 13º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 14º. Ficam revogados os Decretos nos 83.740, de 18 de julho de 1979, e 3.335, de 11 de janeiro de 2000.

Brasília, 23 de fevereiro de 2005; 184º da Independência e 117º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Nelson Machado

José Dirceu de Oliveira e Silvall

Anexo 2

DECRETO Nº 5.707, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2006

Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 87 e 102, incisos IV e VII, da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, DECRETA:

Objeto e Âmbito de Aplicação

Art. 1º. Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

- I - Melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
- II - Desenvolvimento permanente do servidor público;
- III - Adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;
- IV - Divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e
- V - Racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Art. 2º. Para os fins deste Decreto, entende-se por:

- I - Capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;
- II - Gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição; e
- III - Eventos de capacitação: cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Diretrizes

Art. 3º. São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

- I - Incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação

voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;

II - Assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho;

III - Promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento;

IV - Incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal;

V - Estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;

VI - Incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades;

VII - Considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si;

VIII - Oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;

IX - Oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública;

X - Avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;

XI - Elaborar o plano anual de capacitação da instituição, compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas;

XII - Promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação; e

XIII - Priorizar, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.

Parágrafo único. As instituições federais de ensino poderão ofertar cursos de capacitação, previstos neste Decreto, mediante convênio com escolas de governo ou desde que reconhecidas, para tanto, em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.

Escolas de Governo

Art. 4º. Para os fins deste Decreto, são consideradas escolas de governo as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. As escolas de governo contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades.

Instrumentos

Art. 5º. São instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

I - Plano anual de capacitação;

II - Relatório de execução do plano anual de capacitação; e

III - Sistema de gestão por competência.

§ 1º. Caberá à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão desenvolver e implementar o sistema de gestão por competência.

§ 2º. Compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinar os instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

Art. 6º. Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão incluir em seus planos de capacitação ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores, as quais terão, na forma do art. 9º da Lei no 7.834, de 6 de outubro de 1989, prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos.

Parágrafo único. Caberá à ENAP promover, elaborar e executar ações de capacitação gerencial de pessoal civil executados pelas demais escolas de governo da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Comitê Gestor

Art. 7º. Fica criado o Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, com as seguintes competências:

I - Avaliar os relatórios anuais dos órgãos e entidades, verificando se foram observadas as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal;

II - Orientar os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional na definição sobre a alocação de recursos para fins de capacitação de seus servidores;

III - promover a disseminação da Política Nacional de Desenvolvimento

de Pessoal entre os dirigentes dos órgãos e das entidades, os titulares das unidades de recursos humanos, os responsáveis pela capacitação, os servidores públicos federais e suas entidades representativas; e
IV - zelar pela observância do disposto neste Decreto.

Parágrafo único. No exercício de suas competências, o Comitê Gestor deverá observar as orientações e diretrizes para implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, fixadas pela Câmara de Políticas de Gestão Pública, de que trata o Decreto no 5.383, de 3 de março de 2005.

Art. 8º. O Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal será composto por representantes dos seguintes órgãos e entidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, designados pelo Ministro de Estado:

I - Secretaria de Recursos Humanos, que o coordenará;

II - Secretaria de Gestão; e

III - ENAP.

Parágrafo único. Compete à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

I - desenvolver mecanismos de incentivo à atuação de servidores dos órgãos e das entidades como facilitadores, instrutores e multiplicadores em ações de capacitação; e

II - prestar apoio técnico e administrativo e os meios necessários à execução dos trabalhos do Comitê Gestor.

Treinamento Regularmente Instituído

Art. 9º. Considera-se treinamento regularmente instituído qualquer ação de capacitação contemplada no art. 2º, inciso III, deste Decreto.

Parágrafo único. Somente serão autorizados os afastamentos para treinamento regularmente instituído quando o horário do evento de capacitação inviabilizar o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor, observados os seguintes prazos:

I - até vinte e quatro meses, para mestrado;

II - até quarenta e oito meses, para doutorado;

III - até doze meses, para pós-doutorado ou especialização; e

IV - até seis meses, para estágio.

Licença para Capacitação

Art. 10º. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá solicitar ao dirigente máximo do órgão ou da entidade onde se encontrar em exercício licença remunerada, por até três meses, para participar de ação de capacitação.

§ 1º. A concessão da licença de que trata o caput fica condicionada ao planejamento interno da unidade organizacional, à oportunidade do afastamento e à relevância do curso para a instituição.

§ 2º. A licença para capacitação poderá ser parcelada, não podendo a menor parcela ser inferior a trinta dias.

§ 3º. O órgão ou a entidade poderá custear a inscrição do servidor em ações de capacitação durante a licença a que se refere o caput deste artigo.

§ 4º. A licença para capacitação poderá ser utilizada integralmente para a elaboração de dissertação de mestrado ou tese de doutorado, cujo objeto seja compatível com o plano anual de capacitação da instituição.

Reserva de Recursos

Art. 11º. Do total de recursos orçamentários aprovados e destinados à capacitação, os órgãos e as entidades devem reservar o percentual fixado a cada biênio pelo Comitê Gestor para atendimento aos públicos-alvo e a conteúdos prioritários, ficando o restante para atendimento das necessidades específicas.

Disposição Transitória

Art. 12º. Os órgãos e entidades deverão priorizar, nos dois primeiros anos de vigência deste Decreto, a qualificação das unidades de recursos humanos, no intuito de instrumentalizá-las para a execução das ações de capacitação.

Vigência

Art. 13º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Revogação

Art. 14º. Fica revogado o Decreto no 2.794, de 1º de outubro de 1998. Brasília, 23 de fevereiro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Paulo Bernardo Silva

Anexo 3

PORTARIA Nº 1.318, DE 5 DE JUNHO DE 2007

Publica as Diretrizes Nacionais para a Instituição ou Reformulação de Planos de Carreiras, Cargos e Salários, a título de subsídios técnicos à instituição de regime jurídico de pessoal no âmbito do Sistema Único de Saúde, que se recomendam a seus gestores, respeitada a legislação de cada ente da Federação.

O MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE, no uso da atribuição que lhe confere o inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal, e Considerando a necessidade de se estabelecer uma política articulada de gestão do trabalho em saúde, que atenda aos princípios constitucionais e as diretrizes do Sistema Único de Saúde, compatibilizando as diferentes realidades sociais e institucionais; Considerando a importância de se instituir instrumentos e critérios que possibilitem um melhor desempenho funcional dos trabalhadores do SUS; Considerando a necessidade de valorizar os trabalhadores do Sistema e de resgatar suas identidades organizacionais; Considerando que o documento "Diretrizes Nacionais para a Instituição de Planos de Carreiras, Cargos e Salários no âmbito do Sistema Único de Saúde", elaborado pela Comissão Especial criada pela Portaria nº 629/GM, de 8 de abril de 2004, foi aprovado pela Mesa Nacional de Negociação Permanente do SUS, na Reunião Ordinária de 5 de outubro de 2006; Considerando a aprovação das Diretrizes Nacionais na Comissão Intergestores Tripartite, em reunião realizada em 9 de novembro de 2006, bem como sua homologação pelo Conselho Nacional de Saúde, em reunião realizada na mesma data; Considerando que é atribuição do Ministério da Saúde apoiar e estimular a instituição de Planos de Carreira, Cargos e Salários para o Setor Saúde pelos Estados, Municípios e Distrito Federal;

Considerando as dificuldades encontradas por Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde para elaboração dos Planos de Carreiras, Cargos e Salários; e Considerando que a elaboração e implementação de Planos de Carreiras, Cargos e Salários irá proporcionar novos instrumentos de gestão do trabalho para o SUS, resolve:

Art. 1º Publicar, na forma do Anexo, as Diretrizes Nacionais para a Instituição ou Reformulação de Planos de Carreiras, Cargos e Salários, a título de subsídios técnicos à instituição de regime jurídico de pessoal no âmbito do Sistema Único de Saúde, que se recomendam a seus gestores, respeitada a legislação de cada ente da Federação.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

JOSÉ GOMES TEMPORÃO

Anexo

DIRETRIZES NACIONAIS PARA A INSTITUIÇÃO OU REFORMULAÇÃO DE PLANOS DE CARREIRAS, CARGOS E SALÁRIOS NO ÂMBITO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

1. DISPOSIÇÕES GERAIS

1.1. Ficam instituídas as diretrizes nacionais para orientar a elaboração de Planos de Carreiras, Cargos e Salários no âmbito do Sistema Único de Saúde (PCCS-SUS).

1.2. Os gestores do SUS deverão implementar políticas que motivem as instituições integrantes da rede complementar a elaborar planos de carreiras em consonância com as diretrizes ora instituídas.

1.3. As presentes diretrizes são propostas para orientar a elaboração de planos de carreiras com estruturas e formas de desenvolvimento semelhantes que garantam a valorização dos trabalhadores através da equidade de oportunidades de desenvolvimento profissional em carreiras que associem a evolução funcional a um sistema permanente de qualificação, como forma de melhorar a qualidade da prestação dos serviços de saúde.

1.4. A instituição ou reforma de planos de carreiras no âmbito do Sistema Único de Saúde deverá observar os seguintes princípios:

- a) Da universalidade dos planos de carreiras, entendendo-se por esta que os planos deverão abarcar todos os trabalhadores dos diferentes órgãos e instituições integrantes do Sistema Único de Saúde;
- b) Da equivalência dos cargos ou empregos, compreendendo isto a correspondência dos cargos criados nas três esferas de governo no que se refere à denominação, à natureza das atribuições e à qualificação exigida para o seu exercício;
- c) Do concurso público de provas ou de provas e títulos, significando este a única forma de ingresso no serviço, para o exercício de cargo ou emprego e acesso à carreira;
- d) Da mobilidade, entendida esta como garantia de trânsito do trabalhador do SUS pelas diversas esferas de governo, sem perda de direitos e da possibilidade de desenvolvimento na carreira;
- e) Da flexibilidade, importando esta na garantia de permanente adequação do plano de carreiras às necessidades e à dinâmica do Sistema Único de Saúde;
- f) Da gestão partilhada das carreiras, entendida como garantia da participação dos trabalhadores, por meio de mecanismos legitimamente constituídos, na formulação e gestão de seu respectivo plano de carreiras;
- g) Das carreiras como instrumento de gestão, entendendo-se por isto que o plano de carreiras deverá se constituir num instrumento gerencial de política de pessoal integrada ao planejamento e ao desenvolvimento organizacional;

- h) Da educação permanente, importando esta o atendimento da necessidade permanente de oferta de educação aos trabalhadores do SUS;
- i) Da avaliação de desempenho, entendida esta como um processo pedagógico focado no desenvolvimento profissional e institucional; e
- j) Do compromisso solidário, compreendendo isto que o plano de carreiras é um ajuste firmado entre gestores e trabalhadores em prol da qualidade dos serviços, do profissionalismo e da adequação técnica do profissional às necessidades dos serviços de saúde.

1.5. O princípio de que trata a alínea "c" considera o processo seletivo público na condição de meio de ingresso no serviço para os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias.

1.6. Para efeito da aplicação destas Diretrizes, consideram-se fundamentais os seguintes conceitos:

- a) Sistema Único de Saúde (SUS) é o conjunto de ações e serviços de saúde prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público, incluídas nesse conceito as instituições de controle de qualidade, pesquisa e produção de insumos, medicamentos, sangue, hemoderivados e equipamentos para saúde;
- b) Profissionais de saúde são todos aqueles que, estando ou não ocupados no setor saúde, detém formação profissional específica ou qualificação prática ou acadêmica para o desempenho de atividades ligadas direta ou indiretamente ao cuidado ou às ações de saúde;
- c) Trabalhadores de saúde são todos aqueles que se inserem direta ou indiretamente na atenção à saúde nos estabelecimentos de saúde ou nas atividades de saúde, podendo deter ou não formação específica para o desempenho de funções atinentes ao setor;
- d) Trabalhadores do SUS são todos aqueles que se inserem direta ou indiretamente na atenção à saúde nas instituições que compõem o SUS, podendo deter ou não formação específica para o desempenho de funções atinentes ao setor. O mais importante para esta definição é a inserção do trabalhador no SUS;
- e) Carreiras unificadas do SUS é o conjunto de planos de carreiras dos órgãos e instituições integrantes do SUS, elaborados com observância das diretrizes fixadas nesse documento;
- f) Plano de carreira é o conjunto de normas que disciplinam o ingresso e instituem oportunidades e estímulos ao desenvolvimento pessoal e profissional dos trabalhadores de forma a contribuir com a qualificação dos serviços prestados pelos órgãos e instituições, constituindo-se em instrumento de gestão da política de pessoal;
- g) Carreira é a trajetória do trabalhador desde o seu ingresso no cargo ou emprego até o seu desligamento, regida por regras específicas de ingresso, desenvolvimento profissional, remuneração e avaliação de desempenho;

h) Cargo é o conjunto de atribuições assemelhadas quanto à natureza das ações e às qualificações exigidas de seus ocupantes, com responsabilidades previstas na estrutura organizacional e no vínculo de trabalho estatutário;

i) Emprego público é o conjunto de atribuições assemelhadas quanto à natureza das ações e às qualificações exigidas de seus ocupantes, com responsabilidades previstas na estrutura organizacional e no vínculo de trabalho regido pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;

j) Especialidade é um conjunto de atividades que, integrantes das atribuições dos cargos e empregos, se constitui em uma habilitação ou campo profissional (ou ocupacional) de atuação, definindo as responsabilidades e tarefas que podem ser cometidas a um trabalhador;

l) Enquadramento é o ato pelo qual se estabelece a posição do trabalhador em um determinado cargo ou emprego, classe e padrão de vencimento ou de salário, em face da análise de sua situação jurídico-funcional;

m) Vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de um cargo, com valor fixado em lei;

n) Salário é a retribuição pecuniária pelo exercício de um emprego, com valor fixado em lei;

o) Remuneração é o vencimento do cargo ou o salário do emprego, acrescido das vantagens pecuniárias estabelecidas em lei;

p) Padrão de vencimento ou de salário é o conjunto formado pela referência numérica e o seu respectivo grau;

q) Referência numérica é um símbolo que identifica um valor do salário ou vencimento; e

r) Grau é o valor do salário ou do vencimento identificado pela referência numérica.

1.7. Para garantir a efetivação das diretrizes estabelecidas neste documento à gestão partilhada, e o permanente aperfeiçoamento das carreiras unificadas do SUS, os gestores instituirão comissões paritárias de carreiras compostas por representantes de gestores e de trabalhadores da esfera governamental de contratação.

1.7.1. A indicação dos representantes dos trabalhadores deverá incumbir aos trabalhadores integrantes da Mesa Nacional de Negociação Permanente do SUS (MNNP-SUS), das Mesas Estaduais de Negociação Permanente do SUS e das Mesas Municipais de Negociação Permanente do SUS, em seus correspondentes âmbitos de atuação.

1.7.2. Não existindo Mesa de Negociação Permanente do SUS, os representantes dos trabalhadores serão indicados pelas entidades sindicais que representem os trabalhadores da esfera governamental de contratação.

1.7.3. A participação dos trabalhadores nas comissões paritárias de carreiras será considerada como um serviço público relevante.

1.8. Compete à Comissão Paritária de Carreiras:

- a) Propor o anteprojeto de lei do plano de carreiras;
- b) Acompanhar e avaliar, periodicamente, a implantação dos planos de carreiras; e
- c) Propor ações para o aperfeiçoamento dos planos de carreiras ou para adequá-los à dinâmica própria do SUS.

2. ORGANIZAÇÃO DAS CARREIRAS

2.1. Os planos de carreiras resultantes da aplicação das diretrizes estabelecidas nesta Portaria serão estruturados em cargos ou empregos, classes e padrões de vencimentos ou de salários.

2.2. Os interstícios para o desenvolvimento na carreira e o número dos padrões de vencimentos ou de salários deverão ser estabelecidos de forma que seja possível ao trabalhador que nela ingresse alcançar o último padrão de vencimento da classe ou de salário do seu cargo ou emprego.

2.3. Os cargos ou empregos estruturantes propostos para os Planos de Carreiras dos trabalhadores do SUS, com competência para atuar nas áreas de auditoria, gestão, atenção à saúde, ensino e pesquisa, informação e comunicação, fiscalização e regulação, vigilância em saúde, produção, perícia, apoio e infra-estrutura são os seguintes:

a) Assistente em Saúde - compreende as categorias profissionais cujas atribuições integram um campo profissional ou ocupacional de atuação para o qual se exige nível de educação básica, completo ou incompleto, profissionalizante ou não; e

b) Especialista em Saúde - compreende as categorias profissionais cujas atribuições integram um campo profissional de atuação para o qual se exige nível de escolaridade mínimo correspondente ao ensino superior.

2.4. Os cargos ou empregos de que tratam as alíneas "a" e "b" terão suas respectivas atividades relacionadas em cada plano de carreiras.

2.5. O aproveitamento dos ocupantes de cargos ou empregos extintos deve pautar-se pelo atendimento dos seguintes requisitos:

- a) Plena identidade substancial entre os cargos ou empregos;
- b) Compatibilidade funcional e remuneratória; e
- c) Equivalência dos requisitos exigidos em concurso.

2.6. A diretriz do item 2.5 está condicionada à manutenção ou não da jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Alterada esta, seja por iniciativa do próprio STF ou por obra de emenda constitucional, a referida diretriz não deve ser considerada.

2.7. As classes são divisões que agrupam, dentro de determinado cargo ou emprego, as atividades com níveis similares de complexidade.

2.8. O cargo ou emprego de Assistente em Saúde deverá ser estruturado em, no mínimo, 4 (quatro) classes, definidas a partir das

em, no mínimo, 4 (quatro) classes, definidas a partir das seguintes exigências:

- a) Para a Classe A: ensino fundamental incompleto;
- b) Para a Classe B: ensino fundamental completo ou qualificação ou experiência profissional fixada pelo plano de carreiras;
- c) Para a Classe C: ensino médio completo; e
- d) Para a Classe D: ensino técnico completo ou qualificação ou experiência profissional fixadas pelo plano de carreiras.

2.9. O cargo ou emprego de Especialista em Saúde deverá ser estruturado em, no mínimo, 4 (quatro) classes, definidas a partir das seguintes exigências:

- a) Para a Classe E: ensino superior completo;
- b) Para a Classe F: ensino superior completo e especialização, inclusive programa de residência, ou qualificação ou experiência profissional fixada pelo plano de carreiras;
- c) Para a Classe G: ensino superior completo e mestrado ou qualificação ou experiência profissional fixada pelo plano de carreiras; e
- d) Para a Classe H: ensino superior completo e doutorado ou qualificação ou experiência profissional fixada pelo plano de carreiras.

2.10. O padrão de vencimento ou de salário identifica a posição do trabalhador na escala de vencimentos ou de salários da carreira, em função do seu cargo ou emprego, classe e nível de progressão.

2.11. As jornadas de trabalho aplicáveis aos trabalhadores do SUS, em quaisquer instâncias, obedecerão ao regime jurídico, salvo disposição mais favorável contida na lei de criação do plano de carreiras ou na lei reguladora do exercício profissional, respeitadas as características loco-regionais e dos processos de trabalho.

2.12. O disposto no item deverá ser aplicado em consonância com deliberações expedidas por Conferências Nacionais de Saúde e de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde.

2.13. O edital de convocação do concurso público de provas ou de provas e títulos poderá prever a sua realização em etapas.

2.14. O ingresso na carreira deverá ocorrer na classe inicial e no primeiro padrão de vencimento ou de salário do cargo ou emprego.

2.14.1. Para atender a necessidade institucional, o edital do concurso poderá prever o ingresso em classe diferente da inicial quando não houver no quadro de pessoal do órgão ou instituição servidor habilitado para o exercício em cargo ou emprego em determinada classe.

2.14.2. O tempo de efetivo exercício em cargo ou emprego no mesmo órgão ou instituição poderá ser considerado para efeito do posicionamento do trabalhador no padrão de vencimento ou de salário de seu novo cargo ou emprego.

2.15. Os servidores cedidos à gestão municipal ou estadual do SUS,

ações de saúde, continuarão a ser remunerados por seu órgão ou instituição de origem.

2.15.1. O órgão ou instituição cessionária poderá pagar diretamente ao servidor cedido gratificações ou indenizações conforme sua política, no intuito de garantir condições equânimes de trabalho.

2.16. Com sua anuência, o trabalhador poderá ser cedido para órgão ou instituição do SUS, de qualquer esfera de governo, nas seguintes hipóteses:

a) para exercer cargo em comissão ou função de confiança; e

b) para exercer o cargo ou emprego no qual foi investido no órgão ou instituição cedente.

2.17. A remuneração do cedido nos termos do item poderá ser com ou sem ônus para o órgão de origem.

2.18. Para o cedente, o período da cessão do trabalhador será computado como tempo de serviço para todos os efeitos legais.

2.18.1. As atividades desenvolvidas no órgão ou instituição cessionária deverão ser consideradas para efeitos de desenvolvimento na carreira do trabalhador cedido.

3. DESENVOLVIMENTO NA CARREIRA

3.1. O desenvolvimento do trabalhador na carreira dar-se-á através de promoção e progressão.

3.2. Promoção é a passagem do trabalhador de uma classe para outra, no mesmo cargo ou emprego, mediante o cumprimento de interstício e atendimento de requisitos de formação, qualificação ou experiência profissional.

3.3. A promoção será conferida em época determinada, podendo sua concretização ser diferida para exercício subsequente em respeito ao prescrito no art. 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

3.4. As licenças remuneradas e as concedidas para o exercício de mandato eletivo ou de dirigente de entidade sindical serão consideradas como de efetivo exercício do cargo ou emprego e não poderão servir de critério para a suspensão do pagamento de adicionais salariais permanentes ou para a não-concessão da progressão ou promoção.

3.5. As atividades de qualificação poderão ser promovidas pelo próprio órgão ou instituição ou por instituição diversa, inclusive entidade sindical, desde que previamente validadas pela respectiva comissão paritária de carreira.

3.6. As atividades de qualificação e capacitação deverão ser previamente divulgadas, garantindo-se nelas a ampla participação dos trabalhadores.

3.7. Deverá ser instituído incentivo financeiro à obtenção de nível de escolaridade, profissional ou não, superior ao exigido para o exercício do cargo ou emprego.

3.8. Progressão é a passagem do trabalhador de um padrão de

vencimento ou de salário para outro, na mesma classe, por mérito, mediante resultado satisfatório obtido em avaliação de desempenho periódica, segundo o disposto no programa de avaliação instituído e vinculado ao plano de carreiras, e por tempo de serviço, mediante o cumprimento de requisito de tempo de efetivo exercício no cargo.

3.9. A concessão de gratificações ou adicionais salariais darse- á no interesse da administração e será conferida ao trabalhador pelo exercício em condições especiais nas seguintes situações:

- a) Dedicação exclusiva ao SUS;
- b) Atuação na atenção básica;
- c) Posto de trabalho de difícil provimento ou localizado em área longínqua ou de difícil acesso; e
- d) Atividade de alto risco.

3.10. A critério do dirigente do órgão ou da instituição, outras condições especiais poderão ser objeto de gratificação ou adicional.

3.11. A fixação dos valores dos padrões de vencimentos ou de salários deverá obedecer aos seguintes critérios:

- a) A diferença percentual entre um padrão de vencimento ou salário e o seguinte será constante em toda a tabela;
- b) A relação entre o primeiro e o último padrão de vencimento ou salário da carreira será fixada visando assegurar a valorização social do trabalho e o fortalecimento das equipes;
- c) Correspondência mínima do menor padrão de vencimento ou salário ao valor do salário mínimo; e
- d) Composição do conjunto de padrões de vencimentos ou de salários, com observância do seguinte:

1. O primeiro padrão das classes B, C, D, F, G e H deverá corresponder, no mínimo, ao segundo padrão das classes imediatamente anteriores; e

2. O primeiro padrão da classe E deverá corresponder, no mínimo, ao terceiro padrão da classe imediatamente anterior.

4. PLANO DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL

4.1. No âmbito dos planos de carreiras serão inseridos Planos Institucionais de Desenvolvimento de Pessoal, contendo:

- a) Programa Institucional de Qualificação; e
- b) Programa Institucional de Avaliação de Desempenho.

4.2. O Plano Institucional de Desenvolvimento de Pessoal, embasado no princípio da educação permanente, deverá ser pactuado como um conjunto gerencial articulado e vinculado ao planejamento das ações institucionais, incorporando metas preestabelecidas.

4.3. Cada plano de carreira fixará prazo máximo para implementação do plano de desenvolvimento de pessoal nele inserido.

4.4. O Plano Institucional de Desenvolvimento de Pessoal deverá

4.4. O Plano Institucional de Desenvolvimento de Pessoal deverá garantir:

- a) Um programa de integração institucional para os trabalhadores recém-admitidos;
- b) As condições institucionais para uma qualificação e uma avaliação que propiciem a realização profissional e o pleno desenvolvimento das potencialidades dos trabalhadores do SUS, cabendo a cada esfera de governo a responsabilidade pela qualificação dos trabalhadores sob sua gestão;
- c) A qualificação dos trabalhadores para o implemento do desenvolvimento organizacional do órgão ou instituição e de sua correspondente função social; e
- d) A criação de mecanismos que estimulem o crescimento funcional e favoreçam a motivação dos trabalhadores.

4.5. O Programa Institucional de Qualificação conterà os instrumentos necessários à consecução dos seguintes objetivos:

- a) A conscientização do trabalhador, visando sua atuação no âmbito da função social do SUS e o exercício pleno de sua cidadania, para propiciar ao usuário um serviço de qualidade;
- b) A desenvolvimento integral do cidadão trabalhador; e
- c) A otimização da capacidade técnica dos trabalhadores.

4.6. O órgão ou instituição poderá autorizar o afastamento total ou parcial, com ou sem ônus para a instituição, do trabalhador que deseje se matricular em curso de qualificação, educação básica, graduação, pós-graduação, especialização ou extensão, no País ou no exterior.

4.7. Caso o afastamento de que trata o item 4.6 seja deferido como licença remunerada, além da percepção integral de sua remuneração, o trabalhador preservará todos os seus direitos.

4.8. Na hipótese do item 4.7, ao retornar, o trabalhador ficará obrigado a manter sua relação de trabalho e o exercício de seu cargo ou emprego ao menos por um período igual ao do afastamento que lhe foi concedido.

4.9. O Programa Institucional de Avaliação de Desempenho deverá constituir-se em um processo pedagógico e participativo, abrangendo, de forma integrada, a avaliação:

- a) Das atividades dos trabalhadores;
- b) Das atividades dos coletivos de trabalho; e
- c) Das atividades do órgão ou instituição.

4.10. O processo de avaliação de desempenho deverá gerar elementos que subsidiem a avaliação sistemática da política de pessoal e a formulação ou adequação do planejamento das ações institucionais, visando ao cumprimento da função social do SUS.

4.11. Os instrumentos utilizados para avaliar o desempenho deverão ser estruturados com objetividade, precisão, validade, legitimidade,

no plano de carreiras.

4.12. Deve ser assegurado ao trabalhador o direito de recurso caso discorde do resultado da avaliação.

5. ENQUADRAMENTO

5.1. Os cargos ou empregos preexistentes serão transpostos para o plano de carreiras em conformidade com o que segue:

a) os cargos ou empregos com exigência de escolaridade de educação básica completa ou incompleta, em cargos ou empregos de Assistente em Saúde; e

b) os cargos ou empregos com exigência de escolaridade de ensino superior completo, em cargos ou empregos de Especialista em Saúde.

5.2. A transposição dos aposentados e pensionistas deverá ser realizada considerando-se o cargo ou emprego que o trabalhador exercia antes da concessão de sua aposentadoria.

5.3. Os trabalhadores poderão optar pelo não ingresso na carreira resultante destas Diretrizes até o último dia do prazo destinado ao processo de enquadramento.

5.3.1. O trabalhador não optante poderá, a qualquer tempo, optar pelo ingresso na carreira, sendo que os efeitos financeiros decorrentes do enquadramento dar-se-ão a partir da data da opção.

5.4. O cargo ou emprego do trabalhador que optar pelo seu não enquadramento no plano de carreiras, quando vago, será automaticamente transposto.

5.5. A lei que instituir o plano de carreiras deverá trazer em anexo tabela que indique a correlação entre os cargos ou empregos preexistentes e os novos, bem como os critérios para posicionamento dos trabalhadores nas classes e padrões de vencimento.

5.6. O trabalhador terá o prazo de 120 (cento e vinte) dias, contado da data da publicação do ato, para recorrer da decisão que promoveu o seu enquadramento.

6. DISPOSIÇÕES FINAIS

- 6.1. Fica assegurada aos gestores a possibilidade de inclusão dos trabalhadores do SUS no plano de carreiras que for instituído para o conjunto de seus trabalhadores, desde que observadas as diretrizes estabelecidas neste Documento.
- 6.2. Os Planos de Carreiras e de Desenvolvimento de Pessoal deverão ter seu financiamento pactuado pelas três esferas de governo.
- 6.3. Os Planos de Carreiras do âmbito do SUS deverão respeitar os direitos instituídos pelas leis reguladoras do exercício de profissões.
- 6.4. As Diretrizes de Planos de Carreiras, Cargos e Salários poderão ser objeto de revisão no prazo de 3 anos a contar de sua aprovação.
- 6.5. As presentes diretrizes deverão ser aplicadas em consonância com deliberações expedidas por Conferências Nacionais de Saúde e de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde.

Anexo 4

Minuta de projeto de lei nº / ano XXX
Institui o Plano de Carreira dos Servidores Públicos do Quadro da Saúde do Município de XXXXXXX e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL de XXXXX, Estado do XXXXXX, faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte Lei Municipal:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituído o Plano de Carreira dos Servidores Públicos do Quadro da Saúde do Município de XXXXXX composto pelos cargos efetivos da estrutura administrativa municipal, detalhados nos Anexos desta Lei.

Art. 2º São considerados parte deste Plano de Carreira todos os servidores do Quadro da Saúde, incluídos os aposentados e pensionistas, respeitada, a opção prevista no artigo 16 desta Lei.

CAPÍTULO II

DA ORGANIZAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL

Art. 3º A gestão dos cargos do Plano de Carreira observará os seguintes princípios e diretrizes:

- I - natureza, função social e objetivos do Município;
 - II - dinâmica dos processos de trabalho nas diversas unidades administrativas e as competências específicas decorrentes;
 - III - qualidade do processo de trabalho;
 - IV - reconhecimento do saber não instituído resultante da atuação profissional;
 - V - vinculação ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento organizacional;
 - VI - investidura em cada cargo condicionada à aprovação em concurso público;
 - VII - desenvolvimento do servidor vinculado aos objetivos institucionais;
 - VIII - garantia de programas de capacitação que contemplem a formação específica e a geral, nesta incluída a educação formal;
 - IX - avaliação do desempenho funcional dos servidores, como processo pedagógico, realizada mediante critérios objetivos decorrentes das metas institucionais, referenciada no caráter coletivo do trabalho e nas expectativas dos usuários; e
 - X - oportunidade de acesso às atividades de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência, respeitadas as normas específicas.
- Art. 4º Caberá à Administração Municipal avaliar, anualmente, a

adequação do quadro de pessoal às suas necessidades, o seu redimensionamento, consideradas, entre outras, as seguintes variáveis:

- I - Demandas institucionais;
- II - Proporção entre os quantitativos da força de trabalho do Plano de Carreira e usuários;
- III - Inovações tecnológicas;
- IV - Modernização dos processos de trabalho no âmbito da Instituição.

CAPÍTULO III

DOS CONCEITOS

Art. 5º. Para todos os efeitos desta Lei, aplicam-se os seguintes conceitos:

- I - Plano de carreira: conjunto de princípios, diretrizes e normas que regulam o desenvolvimento profissional dos servidores titulares de cargos que integram determinada carreira, constituindo-se em instrumento de gestão do órgão ou entidade;
- II - Nível de classificação: conjunto de cargos de mesma hierarquia, classificados a partir do requisito de escolaridade, nível de responsabilidade, conhecimentos, habilidades específicas, formação especializada, experiência, risco e esforço físico para o desempenho de suas atribuições;
- III - Padrão de vencimento: posição do servidor na escala de vencimento da carreira em função do nível de capacitação, cargo e nível de classificação;
- IV - Cargo: conjunto de especialidades de mesmo nível de complexidade, hierarquia e responsabilidades previstas na estrutura organizacional, com o objetivo de atender às necessidades institucionais;
- V - Especialidade: conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura do cargo que atendem às necessidades institucionais e são cometidas ao servidor;
- VI - Nível de capacitação: posição do servidor na matriz hierárquica dos padrões de vencimento em decorrência da capacitação profissional para o exercício das atividades do cargo ocupado, realizada após o ingresso;
- VII - Ambiente organizacional: área específica de atuação do servidor, integrada por atividades afins ou complementares, organizada a partir das necessidades institucionais e que orienta a política de desenvolvimento de pessoal;
- VIII - Usuários: pessoas ou coletividades internas ou externas que usufruem direta ou indiretamente dos serviços prestados pela municipalidade; e
- IX - Matriz hierárquica: tabela composta por uma coluna XXXXX padrões salariais, com diferença entre os padrões constante no percentual XXXXX , que compreende a hierarquia dos níveis de classificação e de vencimentos básicos.

CAPÍTULO IV

DA ESTRUTURA DO PLANO DE CARREIRA

Art. 6º O Plano de Carreira está estruturado em XXXXX níveis de classificação, com XXXXX níveis de capacitação cada, conforme Anexo I desta Lei.

Art. 7º Os cargos do Plano de Carreira são organizados em XX níveis de classificação, de acordo com o disposto no inciso II do artigo 5º e no Anexo II desta Lei.

Art. 8º São atribuições gerais dos cargos que integram o Plano de Carreira, sem prejuízo das atribuições específicas de cada cargo e das especialidades, observados os requisitos de qualificação e competências definidos nas respectivas especialidades:

I - Especialista em Saúde Pública - planejar, organizar, executar ou avaliar as atividades inerentes aos objetivos e metas institucionais na área da saúde; prestar atendimento de saúde em sua área de formação; assessorar os gestores na definição de políticas públicas na área de saúde; emitir pareceres, laudos e atestados dentro da área de atuação de sua especialidade respeitando a legislação vigente; integrar segundo critérios do Ministério da Saúde equipe de estratégia da saúde da família; coordenar as atividades de sua unidade administrativa, projetos ou programas quando requisitado pela Administração Municipal; e prestar atendimento ao usuário dos serviços públicos;

IV - Assistente em Saúde Pública - exercer atividades da função pública dentro na área da saúde com atuação em sua especialidade; exercer atividades rotineiras dentro dos processos de trabalho na saúde; instruir processos e expedientes internos; e prestar atendimento ao usuário dos serviços públicos.

§ 1º As atribuições gerais referidas neste artigo serão exercidas de acordo com o ambiente organizacional.

§ 2º As atribuições específicas de cada especialidade serão detalhadas no Anexo III desta Lei.

§ 3º A jornada de trabalho dos cargos integrantes do Plano de Carreira instituído por esta Lei é de 40 (quarenta) horas semanais, respeitadas aquelas especificadas em lei federal.

CAPÍTULO V

DO INGRESSO NO CARGO E DAS FORMAS DE DESENVOLVIMENTO NA CARREIRA

Art. 9º. O ingresso nos cargos do Plano de Carreira far-se-á no padrão inicial do 1º (primeiro) nível de capacitação do respectivo nível de classificação, mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, observadas a escolaridade e a experiência estabelecidas no Anexo III desta Lei.

§ 1º O concurso referido no caput deste artigo poderá ser realizado por áreas de especialidade, organizado em 1 (uma) ou mais fases, bem como incluir curso de formação, conforme dispuser o plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira.

§ 2º O edital definirá as características de cada fase do concurso público, os requisitos de escolaridade, a formação especializada, a experiência profissional, nos termos desta Lei, os critérios eliminatórios e classificatórios, bem como eventuais restrições e condicionantes decorrentes do ambiente organizacional ao qual serão destinadas as vagas.

Art. 10º. O desenvolvimento do servidor na carreira dar-se-á exclusivamente por progressão, que poderá ocorrer nas seguintes modalidades:

II - Progressão por Capacitação Profissional;

III - Progressão por Mérito Profissional.

§ 1º. Progressão por Capacitação Profissional é a mudança de nível de capacitação na mesma especialidade, cargo e nível de classificação, decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em programa de capacitação compatível com o cargo ocupado, o ambiente organizacional e a carga horária mínima exigida, respeitado o interstício de 3 (três) anos, nos termos da Tabela constante do Anexo IV desta Lei.

§ 2º. Progressão por Mérito Profissional é a mudança para o padrão de vencimento imediatamente subsequente, a cada 3 (três) anos de efetivo exercício, desde que o servidor apresente resultado fixado em programa de avaliação de desempenho, observado o respectivo nível de capacitação.

§ 3º O servidor que fizer jus à Progressão por Capacitação Profissional será posicionado no nível de capacitação imediatamente subsequente, no mesmo nível de classificação, em padrão de vencimento na mesma posição relativa à que ocupava anteriormente, mantida a distância entre o padrão que ocupava e o padrão inicial do novo nível de capacitação.

§ 6º No cumprimento dos critérios estabelecidos no Anexo IV desta Lei, é vedada a soma de cargas horárias de certificados de ações de capacitação.

§ 7º A mudança de nível de capacitação e de padrão de vencimento não acarretará mudança de nível de classificação.

CAPÍTULO VI

DA REMUNERAÇÃO

Art. 11. A remuneração dos integrantes do Plano de Carreira será composta do vencimento básico, correspondente ao valor estabelecido para o padrão de vencimento dos níveis de classificação e de capacitação ocupados pelo servidor, acrescido dos incentivos previstos nesta Lei e das demais vantagens pecuniárias estabelecidas em lei.

Art. 12. Os vencimentos básicos do Plano de Carreira dos Servidores

estão estruturados na forma do Anexo I desta Lei, com os novos valores resultantes do índice de reajuste aplicado por este Plano.

§ 1º Sobre os vencimentos básicos referidos no caput deste artigo incidirão os reajustes concedidos a título de revisão geral da remuneração dos servidores públicos municipais.

§ 2º Na hipótese do enquadramento de que trata o artigo 15 desta Lei resultar em vencimento básico menor do que o recebido pelo servidor na data de publicação desta Lei, proceder-se-á ao pagamento da diferença com parcela complementar, sob a denominação de Vencimento Básico Complementar – VBC.

§ 3º A parcela complementar de que trata o § 2º deste artigo será considerada como parte integrante do novo vencimento básico, incidindo sobre ela todas as vantagens estabelecidas por lei da mesma forma que no vencimento básico, e será absorvida por ocasião de reorganização ou reestruturação da carreira ou tabela remuneratória.

Art. 13. Ficam criadas as Gratificações XXXXX e, calculadas sobre o vencimento de cada cargo, com os seguintes percentuais:

(CASO SEJAM CRIADAS GRATIFICAÇÕES DESCRIMINAR AQUI)

I - Gratificação de XXXXX: XXX (sessenta por cento) para os médicos e XXX% para os cirurgiões dentistas;

Art. 14. Ficam criados incentivos em valores estabelecidos no Anexo X, com as seguintes classificações:

(CASO SEJAM CRIADOS INCENTIVOS DESCRIMINAR AQUI)

§ 1º O incentivo de que trata o caput deste artigo será pago a todos os servidores que atuarem nas estratégias ou no pronto atendimento, independente da carreira a que esteja vinculado.

§ 2º Caberá à Administração Municipal o estabelecimento das estratégias de que trata o caput deste artigo, bem como da identificação dos profissionais que atuam em cada uma delas.

§ 4º Só terá direito ao pagamento do incentivo de que trata este artigo o servidor que não tiver nenhuma falta injustificada e cumprir a carga horária diária estabelecida na escala.

§ 5º O servidor que não alcançar pontuação mínima na avaliação de desempenho terá o pagamento do incentivo de que trata o caput deste artigo suspenso por um ano.

CAPÍTULO VII

DO ENQUADRAMENTO

Art. 15. O enquadramento previsto nesta Lei será efetuado de acordo com a Tabela de Enquadramento de Cargos e Especialidades, constante do Anexo V desta Lei, sendo:

I - o posicionamento inicial no Nível de Capacitação I do nível de classificação a que pertence o cargo; e

II - o tempo de exercício em cargo de provimento efetivo ou emprego público do Município de Anchieta, desde que compatíveis, na forma do Anexo VI desta Lei.

Art. 16. O enquadramento dos cargos referidos no artigo 1º desta Lei dar-se-á mediante opção irrevogável do respectivo titular, dentro do prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação do edital convocatório, na forma do Termo de Opção constante do Anexo VII desta Lei.

§ 1º Caso o prazo final para a opção de que trata o caput deste artigo recair em dia não útil, fica o referido prazo prorrogado para o 1º (primeiro) dia útil subsequente.

§ 2º O servidor que não formalizar a opção pelo enquadramento, no prazo previsto no caput deste artigo, comporá quadro em extinção e será submetido à legislação específica do cargo ocupado, ocorrendo a transformação em cargo equivalente do Plano de Carreira, quando vagar.

§ 3º Os cargos descritos nesta Lei que estiverem vagos por ocasião da publicação desta Lei serão automaticamente transformados nos cargos equivalentes do Plano de Carreira.

Art. 17. Será instituída uma Comissão de Enquadramento responsável pela aplicação do disposto neste Capítulo, na forma prevista em regulamento.

§ 1º O resultado do trabalho efetuado pela Comissão, de que trata o caput deste artigo, será objeto de homologação por decreto municipal.

§ 2º A Comissão de Enquadramento terá 4 (quatro) membros e será composta, paritariamente, por servidores integrantes do Plano de Carreira, mediante indicação dos seus pares, e por representantes da Administração Municipal, sempre por designação do Chefe do Poder Executivo.

§ 3º A forma de designação, a duração do mandato e os critérios e procedimentos de trabalho da Comissão de Enquadramento serão estabelecidos em regulamento.

§ 4º Os integrantes da Comissão de Enquadramento não poderão perceber nenhuma forma de remuneração por essa atividade, seja na forma de jetom, gratificações por desempenho de função ou outras similares.

Art. 18. O servidor terá até 15 (quinze) dias, a partir da data de publicação dos atos de enquadramento de que trata o § 1º do artigo 17 desta Lei, para interpor recurso na Comissão de Enquadramento, que decidirá no prazo de 15 (quinze) dias.

Parágrafo único. Indeferido o recurso pela Comissão de Enquadramento, o servidor poderá, no prazo de até 15 (quinze) dias, recorrer à Gerência Operacional de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, que decidirá no prazo máximo de 15 (quinze) dias.

CAPÍTULO VIII

DA SUPERVISÃO

Art. 20º. A Comissão de Supervisão do Plano de Carreira, terá a

finalidade de acompanhar, assessorar e avaliar a implementação do Plano de Carreira instituído por esta Lei, cabendo-lhe, em especial:

I - propor normas regulamentadoras desta Lei relativas às diretrizes gerais, ingresso, progressão, capacitação e avaliação de desempenho;

II - acompanhar a implementação e propor alterações no Plano de Carreira;

III - avaliar anualmente as propostas de lotação dos cargos;

IV - examinar os casos omissos referentes ao Plano de Carreira, encaminhando-os à apreciação dos órgãos competentes.

CAPÍTULO IX

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 21º. A política institucional do Município contemplará o desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira, observados os princípios e diretrizes do artigo 3º desta Lei.

Art. 23º. Será considerado, na contagem de tempo para a 1ª (primeira) progressão por mérito, o resíduo de tempo verificado após o enquadramento.

Art. 24º. A Administração Municipal, no prazo de 1 (um) ano a contar da publicação desta Lei, promoverá avaliação e exame da política relativa a contratos de prestação de serviços terceirizados e à criação e extinção de cargos.

Art. 26º. Além dos cargos transformados, ficam criados e incluídos no Quadro de Pessoal do Município, com seus respectivos quantitativos, os cargos de provimento efetivo constantes nesta Lei e detalhados no Anexo VIII, para serem providos mediante concurso público.

Parágrafo único. Serão extintas na vacância as especialidades dos cargos constantes do Anexo IX desta Lei e as vagas serão mantidas e utilizadas em outras especialidades do cargo.

Art. 28º. Nos valores de vencimentos referentes aos cargos citados nesta Lei já está incluído o reajuste anual constitucional.

Art. 29. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir do dia XXXXXX

XXXXXX, xx de xxxxxxxx de 2012

XXXXXXXXX
Prefeito Municipal